




3 1761 11649954 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116499542>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 41

Thursday, May 5, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 41

Le jeudi 5 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

-F59

Government
Publications

(12)

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finance, Trade and Economic Affairs

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1977-78—Vote 1 under
INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

CONCERNANT:

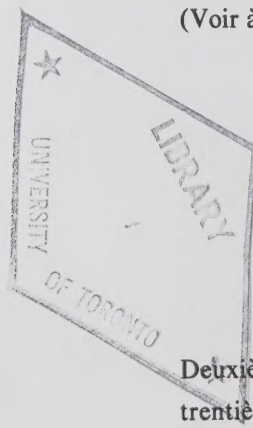
Budget principal 1977-1978—Crédit 1 sous la
rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik

Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Baker (*Gander-
Twillingate*)
Balfour
Clarke (*Vancouver
Quadra*)
Clermont

Collenette
Darling
Demers
Gray
Hees
Kaplan

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik

Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lambert
(*Bellechasse*)
Lambert
(*Edmonton West*)
Martin

Nicholson (Miss)
Poulin
Ritchie
Rodriguez
Stevens—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 5, 1977:

Mr. Rodriguez replaced Mr. Saltsman.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 5 mai 1977:

M. Rodriguez remplace M. Saltsman.

Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Printing and Publishing, Supply and
Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Imprimerie et Édition, Approvisionnements et Services
Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 5, 1977
(45)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 11:08 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Cafik, Clermont, Lambert (*Edmonton West*), Miss Nicholson, Messrs. Poulin, Rodriguez and Stevens.

Other Members present: Messrs. MacDonald (*Egmont*) and Schumacher.

Witnesses: From Export Development Corporation: Mr. John A. MacDonald, President; Mr. J. McKay, Vice-President, Finance.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 21, 1977, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, February 24, 1977, Issue No. 18*).

The Committee resumed consideration of Vote 1 under **INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE**.

Mr. MacDonald made a statement.

The witnesses answered questions.

At 12:40 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Tuesday, May 10, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 MAI 1977
(45)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11 h 08 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Cafik, Clermont, Lambert (*Edmonton-Ouest*), M^{lle} Nicholson, MM. Poulin, Rodriguez et Stevens.

Autres députés présents: MM. MacDonald (*Egmont*) et Schumacher.

Témoins: De la Société pour l'expansion des exportations: M. John A. MacDonald, président; M. J. McKay, vice-président, Finances.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 21 février 1977 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. (*Voir procès-verbal du jeudi 24 février 1977, fascicule n° 18*).

Le Comité poursuit l'étude du crédit 1 sous la rubrique **INDUSTRIE ET COMMERCE**.

M. MacDonald fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 10 mai 1977, à 9 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaal

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 5, 1977

• 1109

[Text]

The Chairman: We shall resume consideration of our order of reference relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. We shall consider the statutory item under the Department of Industry, Trade and Commerce. It is listed on page 11-40 in your Blue Book and relates to the Export Development Corporation.

DEPARTMENT OF INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

B-Export Development Corporation

Statutory—Loans and guarantees and export credit and foreign investment insurance for the purpose of—
\$425,000,000

The Chairman: We have before us, as witnesses at this meeting today, Mr. John A. MacDonald, President of the Export Development Corporation and other witnesses. I want to welcome, on behalf of the Committee members, Mr. MacDonald here this morning. I would ask him to introduce any of his officials who are with him and then make a brief opening statement.

Mr. John A. MacDonald (President, Export Development Corporation): Mr. Chairman, thank you very much. It is a great pleasure to be here before the Committee.

I would like to introduce Mr. Sumner, Vice-President of lending activity, Loans; Mr. McKay is our Vice-President of Finance, and Mr. Hegan, the Assistant Vice-President of Corporate Planning and Development. Among the four of us we hope we will cover any areas that may be of interest to the Committee in our respective fields.

I have not prepared any formal statement. I understand this is a relatively new procedure, affording the Committee an opportunity to examine the Crown corporations associated with the various ministries, and we would be most delighted to assist the Committee in any way.

I believe our annual report has been distributed to the Committee. Fortuitously it has just been published in the last week or so and it gives the results of our operations. As we state therein, from the Corporation's point of view, it has been a good year. We have supported a record level of exports. We have managed to do so with a favourable balance of revenue and all operations in a sense tend to be a barometer, to some degree, of the export activity of Canada, which is of course very vital to economic performance as a whole.

Our operations tend to be concentrated in a lending activity to involvement in exports outside the North American continent and in the capital goods and services areas. The Corporation, as I am sure members know, offers three broad facilities. The oldest, is the export credit insurance side, known in jargon as supplies credit, that is, credit issued by either the supplier or

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 mai 1977

[Translation]

Le président: Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi relatif au budget principal relatif à l'année financière se terminant le 31 mars 1978. Nous étudierons le service voté du ministère de l'Industrie et du commerce. Il figure à la page 11-41 de votre Livre bleu et a trait à la Société pour l'expansion des exportations.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

B—Société pour l'expansion des exportations

Service voté—Prêts, garanties et assurances des crédits à l'exportation et des investissements à l'étranger afin de—\$425,000,000

Le président: Nous recevons aujourd'hui M. John A. MacDonald, président de la Société pour l'expansion des exportations; il est accompagné de quelques-uns de ses collaborateurs. Le Comité est heureux d'accueillir, ce matin, M. MacDonald; nous lui demanderons de bien vouloir nous présenter ses collaborateurs. Il pourra ensuite faire une brève déclaration d'ouverture.

M. John A. MacDonald (président, Société pour l'expansion des exportations): Monsieur le président, je vous remercie beaucoup. C'est un plaisir pour nous de comparaître devant votre comité.

J'aimerais vous présenter M. Sumner, vice-président de la division des prêts; M. McKay, vice-président de la Division des finances, et M. Hegan, vice-président adjoint de la Planification intégrée et du développement. Nous traiterons de sujets qui nous concernent respectivement et qui intéresseront sans aucun doute les membres du Comité.

Je n'ai pas préparé de déclaration. Je pense que l'on a adopté une nouvelle formule en permettant au Comité d'étudier les sociétés de la Couronne associées aux divers ministères, et nous sommes bien sûr, tout à fait honorés d'offrir notre collaboration au Comité.

Je pense que notre rapport annuel a été distribué aux membres du Comité. Il vient d'être publié, la semaine dernière, et l'on peut y trouver le résultat des activités de notre société pour l'année dernière qui, comme nous le précisons, sont tout à fait satisfaisantes. Nous sommes parvenus à maintenir un niveau de revenus favorable et toutes les opérations permettent en quelque sorte de mesurer le secteur des exportations au Canada, secteur vital, bien sûr, pour notre économie, dans son ensemble.

Nous accordons surtout des prêts relatifs aux exportations, en dehors du continent américain, de biens de production et de services. Comme les membres le savent, j'en suis sûr, la Société a mis sur pied trois mécanismes. Le plus ancien a trait à l'assurance-crédit à l'exportation, connu dans notre jargon comme le crédit du fournisseur, c'est-à-dire, crédit fourni soit

[Texte]

his banker and insured against varieties of possible hazards by ourselves. This has been in place since 1945.

More recently we have had the authority granted by Parliament to make direct loans to foreign buyers of Canadian capital goods and services, and this has shown of course increases in rates of growth over the past years.

The third element that the Corporation has is a capacity to guarantee the investments of Canadian entrepreneurs in other countries. This is laid down under certain restrictions. This has been a growing area, not of the same scale as the other two, but one to which we attach a great deal of importance for the future, in that, investments under the auspices of host countries favourable disposed thereto are, we hope, beneficial arrangements for future trading relationships between Canada and these countries.

In brief, Mr. Chairman, that is the position we stand at now. I think the figures are outlined in our annual report.

The Chairman: Thank you very much, Mr. MacDonald.

The first questioner is Mr. Stevens. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. MacDonald, I draw your attention to Note 3 in the annual report in which the Auditor General points out that:

The future economic and political conditions in some of the countries where the Corporation has made loans are unpredictable and accordingly possible losses to the Corporation are not susceptible to accurate measurement.

He then goes on to say:

During the year ended December 31, 1976, a provision for loss in the amount of \$2,000,000 has been made, and an amount of \$8,000,000 of retained earnings has been appropriated to the reserve for underwriting and lending contingencies.

And then more significantly he says:

During 1976, the Corporation rescheduled payments due of \$13,683,000. These reschedulings are intended to aid collectibility and servicing of the debt. Since inception of the export loans program in 1961, the Corporation has rescheduled \$61,196,000, none of which is overdue at December 31, 1976.

Mr. MacDonald, I was wondering if you can give us a breakdown as to what rescheduling the Auditor General is referring to here, country by country, or whatever way you see fit. As I understand it, rather than say a debt is uncollectable or is a possible writeoff, the classic thing that happens in this type of export financing is this rescheduling where, in order to make your books look a lot better, the negotiation is entered into whereby otherwise default loans are made to appear as if they are current. To me this is essentially what the Auditor General is spelling out here.

Mr. John A. MacDonald: Well, first of all as a matter of clarification, I believe those are not the Auditor General's comments but our comments.

[Traduction]

par le fournisseur soit par son banquier et que nous assurons. Ce mécanisme a été mis en place en 1945.

Plus récemment, le Parlement nous a autorisés à octroyer directement des prêts à des acheteurs étrangers de biens de production et de services canadiens, ce qui s'est, bien sûr, traduit par une hausse du taux de croissance au cours des dernières années.

En troisième lieu, la Société a la possibilité d'assurer les placements que font, à l'étranger, des entrepreneurs canadiens. Des restrictions s'appliquent cependant à ce secteur qui connaît une certaine expansion, peut-être pas aussi importante que celle des deux autres. Nous y accorderons beaucoup d'importance à l'avenir parce que les investissements qui sont faits sous les auspices du pays receveur contribueront, nous l'espérons, à améliorer les relations commerciales entre le Canada et le pays en cause.

Telle est, en bref, la position actuelle de la Société. Je pense que le rapport annuel vous donnera tous les chiffres.

Le président: Merci beaucoup, monsieur MacDonald.

Je vais donner la parole à M. Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur MacDonald, j'aimerais attirer votre attention sur le point 3 du rapport annuel dans lequel l'auditeur général signale:

Dans certains pays où la Société a consenti des prêts, la situation économique et politique est imprévisible. Il n'est donc pas possible d'évaluer exactement les pertes qu'elle pourrait subir.

Il poursuit:

Au cours de l'année se terminant le 31 décembre 1976, on a établi une provision pour perte de deux millions de dollars et huit millions de dollars de bénéfices non répartis ont été affectés à la réserve pour éventualités de souscription et de prêts.

Il précise ensuite:

En 1976, la Société a révisé l'échelonnement des paiements dus, qui s'élèvent à \$13,683,000, afin de faciliter les recouvrements et le service de la dette. Depuis le début du programme des prêts à l'exportation, en 1961, la Société a rééchelonné \$61,196,000, montant qui n'est pas en retard au 31 décembre 1976.

Monsieur MacDonald, j'aimerais que vous nous donniez des précisions à propos des rééchelonnements auxquels l'auditeur général fait allusion, que ce soit au moyen d'une ventilation, pays par pays, ou d'une autre façon, comme vous le voudrez. D'après ce que je comprends, dans le cas du financement des exportations, quand une dette n'est pas recouvrable ou que l'on est contraint de la radier, on procède à un rééchelonnement, pour éviter que les comptes soient déficitaires et l'on engage des négociations. De ce fait, les prêts à propos desquels il y a défaut de paiement ne figurent pas dans les bilans. A mon avis, c'est ce que veut dire l'auditeur général.

M. John A. MacDonald: Permettez-moi tout d'abord d'apporter une petite précision. Je pense qu'il ne s'agit pas là des remarques de l'auditeur général mais de nos propres remarques.

[Text]

• 1115

Mr. Stevens: I do not want to quibble with you, Mr. MacDonald, but on the other hand we have an Auditor General's report, in which he says he has examined your balance sheet and your statements, and he draws attention to certain notes. What I am saying is that one of those notes is note there.

Mr. John A. MacDonald: I just want to make it clear that it was our note, it is our explanation for clarification and full revelation of our financial statements, which has been accepted by the Auditor General.

Two points I think you raised with respect to the rescheduling were that they were synonymous with write-off or uncollectibility. This, I must stress, is absolutely not the case. As I know it reveals, it has been a long-standing part of our operations and the operations of similar organizations in the world. Out of something like \$1.8 billion of assets or loans outstanding, we have at this moment rescheduled or redrawn the repayment schedule for some \$61 million of loans.

Every lender in history has had to face, when he lends, three possible conditions. One, he is repaid on time; two, there is a difficulty in payment on the previously agreed schedule; or three, there is an inability to repay whatsoever, in which case you have a loss or a write-off. I am happy to state that the most remarkable feature of our kind of lending is that we have not yet had a noncollectible loan, we have never yet written off a debt.

We at this moment have rescheduled, as I have mentioned, \$61 million. That is, we have sat down, in the larger number of cases, with our fellow lenders under an institution called the Paris Club and agreed to new terms of repayment with countries such as Zaire, Pakistan, Chile and India, that could not meet the previously agreed commitment of repayments. These new reschedules have been met on time and we have collected, I think, something like \$16 million under the rewritten arrangements. We do not consider them uncollectible, they are not written off and we do not intend to write them off.

Mr. Stevens: Mr. MacDonald, I wonder whether you could specifically tell us how much you did reschedule for Zaire? How much for Chile? Could you break down, in short, the \$61 million?

Mr. J. McKay (Vice-President, Finance, Export Development Corporation): A number of these \$61 million are old loan agreement that were rescheduled many years ago. The amounts rescheduled: the whole rescheduling exercise dates back to, I think, 1966. The countries involved have been India, Pakistan...

Mr. Stevens: Could we have the amounts?

Mr. McKay: I do not have the amounts.

The Chairman: Do any of your back-up witnesses have the amounts? If so, they are free to come forward for consultative purposes.

Mr. John A. MacDonald: Could you give me...

[Translation]

M. Stevens: Monsieur MacDonald, je ne veux pas me chicaner avec vous, mais l'auditeur général précise ici qu'il a examiné votre bilan et vos états financiers et il attire l'attention sur certains points. L'un d'entre eux est le point 3.

M. John A. MacDonald: Je tiens à préciser qu'il s'agit d'une remarque que nous avons nous-mêmes formulée à l'appui de nos états financiers, que l'auditeur général estime satisfaisants.

Vous avez dit que le rééchelonnement équivalait à une radiation ou qu'un prêt n'était pas recouvrable. Je dois dire que ce n'était pas le cas. C'est là une méthode que nous utilisons depuis longtemps comme, d'ailleurs, d'autres sociétés de par le monde. Sur 1.8 milliard d'avoirs ou de prêts, nous avons rééchelonné quelque \$61 millions de dollars.

Tout prêteur se trouve devant trois possibilités. Ou bien il est remboursé à temps, ou bien le débiteur a des difficultés à respecter les modalités de remboursement; ou bien le prêteur n'est pas en mesure de rembourser et, dans ce cas, vous avez une perte où il vous faut radier la dette. Je suis heureux de vous préciser que, grâce à notre mécanisme, tous nos prêts ont pu être recouverts; nous n'avons jamais dû radier une dette.

Comme je l'ai signalé, nous avons rééchelonné \$61 millions de dollars. Nous avons convenu, avec les membres du Club de Paris, d'accorder de nouvelles modalités de remboursement à des pays comme le Zaïre, le Pakistan, le Chili et l'Inde, qui n'étaient pas en mesure de respecter leurs engagements en matière de remboursement. Les dispositions relatives au rééchelonnement ont été respectées et je pense que nous avons recouvré \$16 millions de dollars en vertu des nouveaux arrangements. Nous ne pensons pas que ces dettes ne sont pas recouvrables, elles n'ont pas été radiées et nous n'avons pas l'intention de les radier.

M. Stevens: Monsieur MacDonald, j'aimerais que vous nous précisiez quel est le montant qui a été rééchelonné pour le Zaïre, pour le Chili? Pourriez-vous faire une ventilation à partir de ces \$61 millions de dollars?

M. J. McKay (vice-président, Finances, Société pour l'expansion des exportations): Une certaine partie de ces \$61 millions de dollars a trait à d'anciens prêts qui ont été rééchelonnés il y a longtemps; en 1966, je pense. Il s'agissait de prêts accordés à l'Inde, au Pakistan...

M. Stevens: Pourriez-vous nous préciser les montants?

M. McKay: Je ne les ai pas.

Le président: Est-ce que vos collaborateurs pourraient nous donner ces précisions? Si c'est le cas, nous les invitons à venir à la table.

M. John A. MacDonald: Pourriez-vous me donner...

[Texte]

The Chairman: Excuse me, what are we about to do? I would rather you did not walk away from the stand. If these gentlemen would come forward and consult with the witnesses.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, perhaps while they . . .

Mr. John A. MacDonald: We will come back to that.

Mr. Stevens: While they are trying to get that data together, could I ask Mr. MacDonald another more general question coming out of the passage I read? It is the comment that future economic and political conditions in some of the countries where the Corporation has made loans are unpredictable, and accordingly possible losses to the Corporation are not susceptible to accurate measurement. Could Mr. MacDonald expand on that? His predecessor as president of Export Development Corporation shocked the Committee once by saying that if he had been forced to sell the loans on his books into the private market-place, the loss would be astronomical. Is this what Mr. MacDonald is talking about, that in this international market-place, considering the types of covenants you are dealing with, some of the countries you are dealing with, in truth it is likely that there would be a large write-off, if you had to sell into what you would regard as the conventional private market-place your portfolio at the present time?

• 1120

Mr. MacDonald: I do not think there exists a conventional marketplace where we could sell \$1.8 billion worth of our assets. That note was the product of discussions with the Auditor General and his staff, as we try to apply what might be called the normal accounting techniques to our kind of lending operations, which differ markedly from what might be again described as the normal lending to a commercial enterprise.

The salient feature about lending to a country is that a country very rarely, if ever, disappears. Therefore, the issue of uncollectability seldom, if ever, arises.

Mr. Stevens: But they do reschedule?

Mr. MacDonald: But not collectability. There is a very real difference, in my mind, in agreeing with a company that it might take seven years to repay its loan instead of five years. Every banker, that I know of, goes through this day in and day out with his customers. A customer gets into a difficulty, economic conditions turn off, and you sit down him. You do not put him into bankruptcy; you decide on a new arrangement.

But, in lending to a commercial enterprise, you always face the risk that it will go bankrupt and disappear as an entity. And therefore, no matter how many times you could reschedule, it is uncollectable. There is no other rose by any name.

So when we sit down to look at a country, we get into a great number of complex considerations which the normal accounting principles do not like the balance of payments; the debt service ratio; the economic vibrancy or otherwise of the country; whether it is large dependent upon a single resource, as some countries are, say, copper and the world copper field outlook may be turning down; for how long will it turn down; is the country making the right kind of judgments in its

[Traduction]

Le président: Excusez-moi, que voulez-vous faire? Je préfère que vous ne quittiez pas votre siège. Je préfère que vos collaborateurs viennent vous donner ces précisions.

M. Stevens: Monsieur le président, pendant que . . .

M. John A. MacDonald: Nous y reviendrons plus tard.

M. Stevens: Pendant que l'on cherche ces renseignements, j'aimerais poser une question d'ordre général à M. MacDonald à propos du passage que je viens de lire. On y dit que la situation économique et politique dans certains pays auxquels la Société a consenti des prêts est imprévisible. De ce fait, il sera difficile de déterminer exactement le montant des pertes que la Société pourrait ainsi enregistrer. J'aimerais que M. MacDonald nous donne des précisions à ce sujet. Celui qui l'a précédé au poste de président de la Société pour l'expansion des exportations a surpris le Comité en disant que le montant des pertes aurait été astronomique si les prêts avaient dû être consentis par des institutions privées. Est-ce là ce dont parle M. MacDonald, compte tenu des accords qui ont été signés, compte tenu des pays avec lesquels l'on traite? Si les institutions privées devaient consentir ces prêts, est-ce que le montant des dettes radiées seraient véritablement astronomiques?

M. MacDonald: Je ne pense pas qu'il soit possible de vendre 1.8 milliard de dollars de nos avoirs aux institutions privées. Cette note est le fruit d'entretiens avec l'auditeur général et ses collaborateurs, et je dois signaler que nous nous efforçons d'utiliser ce que l'on pourrait appeler des techniques comptables normales en ce qui concerne nos prêts, qui sont consentis de manière bien différente à ceux que l'on accorde à une entreprise commerciale.

Il est très rare qu'un pays disparaisse; aussi, est-il très rare qu'un emprunt ne soit pas recouvrable.

M. Stevens: On procède cependant à des rééchelonnements?

M. MacDonald: Le prêt est toujours recouvrable. On accepte qu'une société ait besoin de sept ans pour rembourser son emprunt au lieu de cinq. Tous les banquiers que je connais sont très familiers avec ce genre de questions. Quand leurs clients ont des difficultés pour rembourser, ils ne contraignent pas à la faillite, ils établissent de nouveaux arrangements.

Cependant, une entreprise privée risque toujours de tomber en faillite et de disparaître. Dans ce cas, quelles que soient les méthodes de rééchelonnement, les prêts ne sont pas recouvrables.

Quant il s'agit de consentir un prêt à un pays, il faut tenir compte d'un grand nombre de considérations complexes qui n'ont rien à voir avec les techniques comptables normales. Il faut tenir compte de la situation de la balance des paiements, du coefficient du service de la dette, de la situation économique du pays. Il faut savoir si son économie est fondée sur l'exploitation d'une seule matière première. Par exemple, certains pays dépendent uniquement de l'exploitation des mines

[Text]

economic priorities; does it have the capability to apply the cures that are required.

Now, creditworthiness of a country, when we make the loan, is one of the largest factor which our Board of Directors considers. And we take these kinds of considerations into account when we give our advice to the Board of Directors in making the loan *ab initio*.

When we sit down with the auditor to say: "Are all of your accounts in an evergreen condition at any one point in time? Obviously, we cannot honestly state that every one of our countries to whom we have lent money is in the same economic condition. Some are having trouble; some are coming out of trouble; and, some may be showing some symptoms of incipient difficulty down the road. It may be the growth of the debt-service ratio; it may be the vulnerability, in balance of payments terms, due to dependence upon a large resource base.

What we have tried to reflect, in that note with the Auditor General, was that it is often difficult to be as precise, with respect to a country, as you might be with respect to an individual commercial firm, whereby you would look at its asset base, its cash flow and its indebtedness, and make some pretty hard and fast judgments. Countries have a great deal of resilience. It is often a matter of political decision and choice as to the application of cures and the length of time it might take, then for these cures to have effect.

Mr. Stevens: Well, let me put it this way to you, Mr. MacDonald: in the context of what you have said, and taking into consideration the various things you weight, have you cut any countries off? For example, these countries that are being rescheduled, have you, in effect, indicated to any of them that they are no longer attractive, as far as Export-Development-Corporation loans are concerned?

Mr. MacDonald: No. And I would like to explain why.

Mr. Stevens: Is there any country in the world that is on your "no" list?

Mr. MacDonald: Yes, many.

Mr. Stevens: Could we have a list of those, then?

Mr. MacDonald: I would like to beg the Committee not to force me to put a list forward because they represent judgments which I do not think it would be very good for us to be broadcasting, you know. We make them; we do not jump up on the rooftops and broadcast that information in them, for reasons that are obvious in our relationships with other countries.

The fact of the matter is that we just explain gently to a country that we are not prepared to make loans and we do it privately.

[Translation]

de cuivre et, sur les marchés internationaux, le prix du cuivre peut être à la baisse. Il faut savoir combien de temps il en sera ainsi. Il faut également savoir si le pays établit de façon correcte la liste de ses priorités. Il faut savoir s'il est en mesure d'apporter les remèdes nécessaires.

Quand ils sont sur le point de consentir un prêt à un pays, les membres de notre conseil d'administration tiennent compte essentiellement de la solvabilité du pays en question. Nous tenons également compte de ce facteur quand nous faisons part de notre avis au conseil d'administration, avant qu'il consente le prêt.

Bien sûr, nous ne pouvons pas répondre à l'auditeur général que nos comptes sont toujours parfaitement équilibrés parce que les pays à qui nous prêtons ne sont pas tous dans la même situation économique. Certains éprouvent des difficultés, d'autres réussissent à résoudre leurs difficultés, certains autres sont à la veille de se retrouver dans une situation précaire. Cela peut être dû à la hausse du coefficient de services de la dette, aux problèmes de la balance des paiements quand un pays dépend uniquement de l'exploitatin d'une matière première particulière.

Dans cette remarque, nous essayons de montrer qu'il est souvent difficile d'être aussi précis à propos d'un pays que ce peut être le cas à propos d'une entreprise commerciale. En effet, dans le cas d'une entreprise commerciale, on tient compte des avoirs et des mouvements de trésorerie, ce qui permet de prendre des décisions précises. Dans le cas d'un pays, les remèdes à apporter font l'objet de décisions politiques et l'on ne peut savoir si ces remèdes auront un effet rapide.

M. Stevens: Monsieur MacDonald, je vais donc reformuler ma question. Compte tenu de ce que avez déclaré et étant donné les divers facteurs qui entrent en ligne de compte, avez-vous déjà refusé d'accorder un prêt à un pays particulier? Par exemple, prenons le cas des pays dont les prêts ont fait l'objet d'une mesure de rééchelonnement. Avez-vous déjà indiqué à l'un de ces pays que la Société pour l'expansion des exportations ne leur accorderait plus de prêts?

M. MacDonald: Non. J'aimerais expliquer pourquoi.

M. Stevens: Avez-vous établi une liste des pays auxquels vous refusez de consentir des prêts?

M. MacDonald: Oui. Il y en a beaucoup.

M. Stevens: Pourriez-vous nous la donner?

M. MacDonald: Je prierais le Comité de ne pas m'y contraindre parce que cette liste découle des jugements que nous avons faits et je ne pense pas qu'il serait bon de le faire connaître publiquement. Nous n'allons pas crier sur les toits quels sont les pays auxquels nous refusons de consentir des prêts, et ce, pour ne pas porter préjudice aux relations que nous avons avec d'autres pays.

Nous expliquons simplement au pays concerné que nous n'avons pas l'intention de continuer à lui consentir des prêts.

[Texte]

Mr. Stevens: Well, as far as the rescheduled loans are concerned, have you told any of those countries and, if so, which countries, that loans will not be made in the future?

Mr. MacDonald: We do not make any loans to a country that has been rescheduled, in fact, for some considerable period of time. But you never say to a country that is doing its best to restore its credit rating that you will never lend to it again. If all countries did that, these countries would never pay. What would be the point of paying back their loans on the recycled basis? The whole point of the rescheduling operation is an international effort with that country to restore its credit rating, and therefore we have a fine judgment to make at a certain point in time as to whether or not that country has in fact demonstrated that it is capable and willing to meet its obligations and that we should be prepared to lend, possibly in a more modest way than we might have loaned before. But if we took the attitude that we would never lend to them again, it would be self-defeating. We would take away from them their incentive to restore their credit rating, to demonstrate their intention to repay their obligations.

• 1125

Mr. Stevens: Yes, I can understand. Never is a long time, but what I am getting at, though, is when you reschedule, is it in fact true that you do not make any fresh loans to that country, and if so, for how long are they in that state of . . .

Mr. John A. MacDonald: Well, again you are correct in your statement but we have not got a formalized period. It is a matter of judgment. We look at the country, we look at its track record, and if it has made a significant repayment and more importantly has shown progress in the application of the solutions which frequently are now an IMF prescription and the economy is progressing, then we, at a certain point in time, would indicate that we are prepared to re-enter the market in a modest way.

The Chairman: This will be your last question.

Mr. Stevens: When there is an overthrow of a government in one of the countries that you are dealing with, how do you gain what you regard as sufficient intelligence as to just how you should handle their business with you? If there is a violent revolution and the government is overthrown, how do you get the information back that you think is sufficient to decide whether you should continue loaning to that country or you should put them on the black list, which you apparently have?

Mr. John A. MacDonald: I have to deny that we have a black list but we do make credit judgments, I agree.

Mr. Stevens: But there are some countries you do not loan to.

Mr. John A. MacDonald: Quite obviously there are a great number of countries we do not lend, largely sometimes because they are not yet in this condition where they could have commercial credit, the aid countries and so on. As to how we

[Traduction]

M. Stevens: Les prêts accordés à certains pays ont fait l'objet de mesures de rééchelonnement. Avez-vous dit à ces pays, et si oui, auxquels, que vous ne continueriez pas à leur consentir des prêts?

M. MacDonald: Nous attendons longtemps avant de consentir un prêt à un pays à propos duquel nous avons dû prendre une mesure de rééchelonnement. Cependant, quand un pays fait de son mieux pour rétablir sa quote de solvabilité, vous ne lui dites pas que vous refuserez de lui consentir des prêts. Si tous les pays le faisaient, ces pays ne paieraient jamais. Pourquoi rembourser leurs prêts sur la nouvelle base? Cette révision de l'échelonnement des paiements entre dans le cadre d'un effort international pour restaurer le niveau de crédit de ce pays, et, par conséquent, il nous faut, et c'est délicat, à un moment donné, déterminer si oui ou non ce pays a fait la preuve qu'il est capable et désireux de remplir ses obligations et que nous devrions être disposés à consentir un prêt, peut-être sur une échelle un peu plus modeste qu'auparavant. Mais si nous adoptions l'attitude de ne plus jamais lui prêter d'argent, cela irait à l'encontre du but recherché. Nous lui supprimerions tout encouragement à restaurer sa crédibilité, à démontrer son intention de rembourser ses dettes.

M. Stevens: Oui, je peux comprendre. Jamais, c'est long, mais ce qui m'intéresse, en réalité, c'est que, lorsque vous révisiez cet échelonnement, n'est-il pas vrai que vous ne consentiez aucun nouveau prêt à ce pays, et dans l'affirmative, pendant combien de temps cela dure-t-il . . .

M. John A. MacDonald: Une fois de plus, vous avez raison, mais il n'y a pas de norme officielle. C'est une question de jugement. Nous étudions les dossiers du pays et, s'il a fait des remboursements relativement conséquents et, ce qui est encore plus important, s'il y a eu progrès manifeste dans l'application des solutions qui sont maintenant fréquemment prescrites par le FMI et si l'économie progresse, à un certain moment, nous indiquons alors que nous sommes disposés à revenir sur ce marché d'une manière modeste.

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Stevens: Lorsqu'il y a un renversement de gouvernement dans un des pays avec lesquels vous êtes en affaires, comment pouvez-vous dire que vous avez suffisamment de renseignements pour la suite de vos transactions? S'il y a une révolution violente et que le gouvernement est renversé, quelles sont vos sources de renseignements vous permettant de décider de mettre fin ou non aux prêts consentis à ce pays ou de l'inscrire sur cette liste noire qu'apparemment vous avez?

M. John A. MacDonald: Nous n'avons absolument pas de liste noire mais nous portons des jugements de crédit financiers, j'en conviens.

M. Stevens: Mais il y a certains pays auxquels vous ne prêtez pas.

M. John A. MacDonald: Il est évident qu'il y a un grand nombre de pays auxquels nous ne prêtons pas, très souvent parce qu'ils ne sont pas encore arrivés au stade pouvant leur conférer un crédit commercial, les pays assistés, etc. Quant à

[Text]

secure intelligence with respect to a country that may be going through a violent upheaval, we have the benefit of our own External Affairs Department reporting system. We are in constant, almost daily contact with other international lenders through the Berne union and our direct bilateral relationships. We participate and benefit from IMF and World Bank knowledge in these fields. In other words, there is a great deal of traffic in the intelligence area on credit.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I think they are ready with that schedule of the countries.

A Witness: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: If you would like to table the information with the Chair, we will have it distributed if that is agreeable.

Mr. Poulin: Mr. Chairman, what is the schedule that we are referring to?

The Chairman: This is a schedule of countries that have been rescheduled and the amounts involved, which was asked for by Mr. Stevens. Is that correct?

Mr. McKay: That is correct. By countries.

The Chairman: By country.

Mr. McKay: And I could read it into the minutes, if you wish.

The Chairman: If it will not take too long.

Mr. McKay: There are only a few countries. Liberia, \$3 million; Chile, \$12.3 million; Egypt, \$1.4 million; India, \$10.9 million; Philippines, \$7.4 million; Pakistan, \$26.3 million; Zaïre, \$2.3 million. And of that \$61-odd million, I think, about \$20 million has since been repaid, or one third of that.

The Chairman: Thank you very much. Next questioner, Mr. Clermont.

M. Clermont: Monsieur le président, monsieur MacDonald, lorsque vous avez une demande de prêt, quels sont les critères? Vous avez dit à plusieurs reprises que les prêts étaient souvent une question de jugement. Alors, quels sont les critères et les normes qui entrent en jeu lorsqu'une compagnie canadienne fait une vente à l'étranger et demande l'aide de votre Société pour conclure cette vente? Quels sont les critères? Est-ce que ce sont les possibilités de remboursement?

• 1130

M. John A. MacDonald: Oui, . . .

M. Clermont: Ce que cela peut apporter au Canada sous forme de nouveaux emplois, et ainsi de suite?

M. John A. MacDonald: Il y a beaucoup de critères, monsieur Clermont. En premier lieu, c'est la position de crédit du pays étranger; il faut savoir s'il a, évidemment, la capacité de rembourser. Mais une fois cela établi, il y a des critères très importants, entre autres, il faut que le pays ait de l'argent

[Translation]

nos sources de renseignements relatifs aux possibilités de bouleversements politiques dans un pays, ce sont les services de notre propre ministère des Affaires extérieures. Nous sommes en contact permanent et presque quotidien avec d'autres prêteurs internationaux, par le biais de l'Union de Berne et nos liens bilatéraux directs. Nous bénéficions des renseignements dans ces domaines du FMI et de la Banque mondiale auxquels nous communiquons les nôtres en retour. En d'autres termes, en matière de crédit, il y a un énorme échange de renseignements.

Le président: Je vous remercie infiniment, monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, je crois qu'ils sont prêts avec cette liste de pays.

Un témoin: Oui, monsieur le président.

Le président: Si vous vouliez remettre ces renseignements à la présidence, nous les distribuerions si cela vous convient.

M. Poulin: Monsieur le président, de quelle liste s'agit-il?

Le président: Il s'agit de la liste des pays dont l'échelonnement des paiements a été révisé, liste demandée par M. Stevens. N'est-ce pas?

M. McKay: Exactement. Par pays.

Le président: Par pays.

M. McKay: Je pourrais citer cette liste pour qu'elle figure au procès-verbal, si vous le souhaitez.

Le président: Si cela n'est pas trop long.

M. McKay: Il n'y a que quelques pays. Le Libéria, \$300,000; le Chili, \$12,300 millions; l'Égypte, \$1,400 million; l'Inde, \$10,900 millions; les Philippines, \$7,400 millions; le Pakistan, \$26,300 millions; le Zaïre, \$2,300 millions. Et de ces quelque 61 millions de dollars, sauf erreur, 20 millions ont depuis été remboursés, ou environ un tiers.

Le président: Je vous remercie infiniment. Le suivant est M. Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, Mr. MacDonald, when you have a loan application what are the criteria? You have said several times that loans were often a matter of judgment. In that case, what criteria and what standards do you apply when a Canadian company wants to sell abroad and asks for the assistance of your corporation to be able to do so? What are the criteria? The repayment possibilities?

Mr. John A. MacDonald: Yes . . .

Mr. Clermont: What does that mean to Canada in terms of new jobs, etc?

Mr. John A. MacDonald: There are a number of criteria, Mr. Clermont. First, there is the credit rating of the foreign country; we must know whether it will be able to pay us back. Once this is ascertained, there are other very important criteria, such as the ability of the country to pay back in Canadian

[Texte]

canadien, pas de l'argent étranger. C'est très important pour nous. Nous n'avons pas la capacité de financer l'entrepôt d'autres pays, évidemment.

Ces deux critères sont les plus importants. D'autres critères, peut-être, sont importants; il y a la question de l'emploi au Canada. Mais presque toujours, on rencontre ce critère.

M. Clermont: En somme, il faut avant tout que ce soit de la marchandise fabriquée au Canada.

M. John A. MacDonald: Au Canada.

M. Clermont: Alors, cela veut dire que le nombre de nouveaux emplois ou le maintien d'emplois est un critère?

M. John A. MacDonald: Oui. Peut-être que s'il y a un choix à faire entre deux compagnies canadiennes, mais, ce choix . . .

M. Clermont: Non, non, c'est très bien.

M. John A. MacDonald: Cela ne se produira pas.

M. Clermont: Non, mais il faut absolument que le produit exporté soit fabriqué au Canada.

M. John A. MacDonald: A 80 p. 100 au moins.

M. Clermont: Alors, les 20 p. 100 qui restent, qu'est-ce que cela comprend?

M. John A. MacDonald: Cela pourrait comprendre des pièces qui sont utilisées dans la fabrication du produit. Mais il arrive très souvent au Canada que les pièces qui composent un produit ne soient pas manufacturées au Canada. C'est pour cela que nous avons établi ce critère de 80 p. 100.

M. Clermont: Dans votre rapport annuel, aux pages 18 et 19 de la version française, vous nous donnez la «Répartition, par pays, des garanties et accords de prêt signés de 1961 à 1976». Vous avez deux sections, une intitulée «Autorisé par le Conseil d'administration» et l'autre «Autorisés par le gouvernement du Canada».

Alors, pourquoi y a-t-il deux sections?

M. John A. MacDonald: Les deux sections existent parce qu'il y a des cas où le Conseil d'administration de la Société ne peut pas autoriser un prêt pour des raisons commerciales. Peut-être y a-t-il des doutes sur la position de crédit du pays étranger. C'est dans ces cas que les divers facteurs dont celui de l'emploi peuvent entrer en ligne de compte. Il y a une disposition dans les statuts qui prévoit que le gouvernement peut, dans l'intérêt national, autoriser, ou enfin dire à la société de consentir le prêt. A ce moment-là, le prêt est fait pour le compte du gouvernement; et nous faisons rapport séparément pour les deux comptes, celui du gouvernement et celui du Conseil.

M. Clermont: Mais, les prêts autorisés par le gouvernement du Canada représentent à peu près 1/8 de l'ensemble des prêts qui ont été faits.

M. John A. MacDonald: Oui, c'est l'exception.

M. Clermont: D'après vos chiffres, le Conseil d'administration a autorisé des prêts pour un total de \$3,141 millions et le gouvernement du Canada a autorisé \$472,895 millions. Alors, c'est à peu près 1/8?

[Traduction]

currency. This is very important to us. We are obviously not able to finance other countries.

These are the most important criteria. There are perhaps other important ones. As always, we must consider the employment situation in Canada.

Mr. Clermont: In general, all products must be manufactured in Canada.

Mr. John A. MacDonald: In Canada.

Mr. Clermont: That means that job creation and maintenance is a criteria?

Mr. John A. MacDonald: Yes. Perhaps if we had the choice between two Canadian companies, but . . .

Mr. Clermont: No, no. That is fine.

Mr. John A. MacDonald: That would not happen.

Mr. Clermont: No, but the exported products must be made in Canada.

Mr. John A. MacDonald: At least 80 per cent of them.

Mr. Clermont: What does the other 20 per cent include?

Mr. John A. MacDonald: It could include parts used in the manufacture of the product. In many cases, parts are not manufactured in Canada. That is why I said 80 per cent.

Mr. Clermont: In your annual report, on pages 18 and 19, you give the "Analysis by Country of Export Financing Agreements and Guarantees Signed from 1961 to 1976." You have two sections, one entitled "Under Authority of the Board of Directors" and the other "Under Authority of the Government of Canada."

Why are there two sections?

Mr. John A. MacDonald: We have two sections in case the Corporation's Board of Directors is unable to authorize a loan for commercial reasons. We may have doubts as to the credit rating of the country. This is where factors such as employment come into play. Under the law, the government can authorize the Corporation to grant a loan if it judges that it is in the national interest to do so. The loan is thus made in the name of the government; we then draw up two reports, one for the government and one for the Board of Directors.

Mr. Clermont: But the loans authorized by the Government of Canada account for about one eighth of all loans made.

Mr. John A. MacDonald: Yes, it is the exception.

Mr. Clermont: According to your figures, the Board of Directors authorized loans totalling \$3.141 billion and the Government of Canada authorized loans totalling \$472.895 billion. Does this represent approximately one-eighth?

[Text]

Mr. John A. MacDonald: Oui, oui, c'est parce que ces cas-là sont l'exception.

Mr. Clermont: De temps à autre, monsieur MacDonald, on entend différentes critiques: entre autres, on dit que c'est surtout les grandes entreprises ou les multinationales qui bénéficient des services de la Société pour l'expansion des exportations.

Est-ce qu'il serait possible, pour la gouverne du Comité, que vous nous donniez le pourcentage de l'aide apportée par votre Société à la petite entreprise? Maintenant, selon le projet de loi qui a été déposé à la Chambre des communes, pour aider entre autres la petite entreprise, on inclut toute entreprise qui pourrait avoir un chiffre d'affaires brut de 1,500,000 dollars. Alors, est-ce que vous, ou l'un de vos fonctionnaires êtes en mesure de nous donner des chiffres à ce sujet. Voici... j'ai mentionné 3,141 millions 611 milles dollars, valeur des accords signés. Dans ce montant-là, quel pourcentage pourrait-on cataloguer, si je peux employer cette expression, et qui représenterait l'aide à la petite entreprise?

• 1135

Mr. John A. MacDonald: Nous estimons, monsieur Clermont, que plus de 1,200 entreprises moyennes ou petites ont bénéficié de nos prêts. Beaucoup de nos prêts sont destinés à des transactions importantes avec des multinationales. Mais... , the sub-suppliers, sont au nombre de 1,200, d'après nos estimations. Nous avons aussi, mais plus rarement, des prêts pour des petites compagnies, peut-être de la grandeur de \$350,000, \$700,000, etc. Mais, en premier lieu, il y a quelques prêts qui sont faits immédiatement à des entreprises de grandeur moyenne, mais il y a aussi 1,200 sub-suppliers d'impliqués.

Mr. Clermont: Vous avez mentionné qu'environ 80 p. 100 des accords signés représentaient un apport pour l'emploi, lorsque je vous ai demandé ce que représente les 20 p. 100, est-ce que dans ces 20 p. 100 vous avez aussi les contrats signés dans le cas de services professionnels que des corporations professionnelles au Canada offrent dans d'autres pays?

Mr. John A. MacDonald: Nous comptons cela à 100 p. 100 canadien. Nous avons accepté beaucoup des contrats de génie, comme par exemple, les contrats de H. A. Simons, Kwibzyn à la Pologne, pour 50 millions de dollars... cela c'est presque 100 p. 100 des contrats canadiens.

Mr. Clermont: Est-ce que la Société est intervenue aussi dans le dernier accord qui a été signé entre une compagnie du Québec et la Pologne pour la construction d'un...

Mr. John A. MacDonald: Oui, cela a été fait par nous.

Mr. Clermont: Quelle garantie votre Société a-t-elle accordé pour que cette transaction-là soit conclue?

Mr. John A. MacDonald: Nous fournissons les fonds.

Mr. Clermont: Quel est le montant que votre Société a garanti... Quel est le montant des fonds?

Mr. John A. MacDonald: Je pense que c'est 65 millions de dollars.

[Translation]

Mr. John A. MacDonald: Yes, because those are exceptional cases.

Mr. Clermont: From time to time, Mr. MacDonald, we have criticisms to the effect that only multinationals and big business benefit from the services offered by the Export Development Corporation.

Could you tell the Committee what percentage of the Corporation's funding goes to small business? Now, in the bill on small business tabled in the House of Commons, small business includes any company doing less than \$1.5 million worth of business. Could you or one of your officials give us some figures on this? I mentioned here \$3,141,611,000 worth of contracts signed. Could you tell us what percentage of this aid went to small business?

Mr. John A. MacDonald: According to our estimates, Mr. Clermont, more than 1,200 medium and small businesses benefited from our loans. Many of our loans are granted for large contracts with multinationals. But we have approximately 1,200 sub-suppliers. We occasionally grant loans of \$350,000 or \$700,000 to small companies. A few loans are made to medium businesses, but there are also 1,200 sub-suppliers involved.

Mr. Clermont: You mentioned that approximately 80 per cent of the contracts signed increased employment, when I asked you what the other 20 per cent included. Does it also include contracts signed for professional services offered by Canadian companies to other countries?

Mr. John A. MacDonald: We consider that 100 per cent Canadian. For example, we have signed engineering contracts with H. A. Simons and with Kwibzyn, in Poland, for \$50 million. Those are nearly 100 per cent Canadian contracts.

Mr. Clermont: Was the Corporation involved in the signing of the contract between a Quebec company and Poland for the construction of a...

Mr. John A. MacDonald: Yes, it was our contract.

Mr. Clermont: What guarantee can the Corporation provide that that transaction will be made?

Mr. John A. MacDonald: We are providing the funds.

Mr. Clermont: What amount does the Corporation guarantee... What amount of funds?

Mr. John A. MacDonald: I think it is \$65 million.

[Texte]

M. Clermont: Est-ce que les 65 millions de dollars représentent 100 p. 100 du contrat signé ou bien la Pologne a-t-elle... ?

M. John A. MacDonald: Non, cela représente la proportion qui est représentée par le comptant canadien. Dans ces navires, il y a un comptant polonais qui n'est pas financé par nous mais nous avons trouvé la différence grâce aux banques privées canadiennes. Approximativement 30 p. 100.

M. Clermont: Dans le même domaine, monsieur MacDonald, concernant des contrats que la Société aurait pu signer, est-ce qu'il y en a d'autres que... ? Voici, je n'ai pas eu encore le temps de regarder entièrement le rapport annuel de la Société pour 1976, mais en plus du contrat que je viens de mentionner, entre une firme canadienne et la Pologne, la firme canadienne est sise au Québec, est-ce qu'il y a d'autres firmes situées au Québec qui en ont bénéficié en 1976?

M. John A. MacDonald: Oui, il y en a beaucoup, monsieur Clermont.

M. Clermont: Seulement quelques exemples... Je sais que c'est impossible de vous demander...

M. John A. MacDonald: A sa dernière réunion notre conseil d'administration a approuvé beaucoup de projets, et nous avons trouvé, je pense, qu'il y en a au moins trois ou quatre au Québec. Monsieur Summer peut peut-être ajouter quelque chose à ce propos.

• 1140

M. Clermont: Le témoin pourrait-il nous préciser le montant des accords signés pour ces compagnies situées au Québec ainsi que le nombre d'emplois que ces contrats ont maintenus ou créés?

M. John A. MacDonald: Je citerais par exemple, *Montreal Locomotives*, S.N.C. en Algérie, Kwibzyn à Pologne, C.A.E. à Montréal, *Farinon Electric* un autre. Il y en a plusieurs.

M. Clermont: je sais très bien mais serait-ce possible...

M. John A. MacDonald: De vous donner une liste?

M. Clermont: Oui, pas immédiatement car le président a sa masse dans la main pour m'indiquer que...

M. John A. MacDonald: D'accord, nous vous présenterons une liste.

M. Clermont: Très bien. Merci monsieur le président. S'il reste du temps...

M. John A. MacDonald: Si vous permettez, le montant en gros pour le Québec est de 221 millions de dollars.

M. Clermont: En 1976?

M. John A. MacDonald: C'est le montant de notre prêt au Québec à ce moment-là.

M. Clermont: Merci.

Le président: Merci monsieur Clermont. Mr. Rodriguez, please.

Mr. Rodriguez: Thank you, Mr. Chairman. Mr. MacDonald, you mentioned the criteria the EDC uses when you are considering a loan to a country and you mentioned the

[Traduction]

Mr. Clermont: Do the \$65 million represent 100 per cent of the contract or is Poland...

Mr. John A. MacDonald: No, the percentage is shown in Canadian currency. In the case of the ships, the Poles provided a part of the funding and we obtained the difference from private Canadian banks. Approximately 30 per cent.

Mr. Clermont: Going back to contracts signed by the Corporation, Mr. MacDonald, were there others that... I have not had time to read the Corporation's annual report for 1976 attentively, but I would like to ask whether Quebec firms other than the one I mentioned which signed the contract with Poland benefited in 1976?

Mr. John A. MacDonald: Yes, there were quite a few, Mr. Clermont.

Mr. Clermont: If you could give us a few examples... I know that I cannot ask you...

Mr. John A. MacDonald: At its last meeting, our Board of Directors approved a number of projects, three or four of which came from Quebec. Mr. Summer could perhaps add something on this subject.

Mr. Clermont: Could the witness tell us what the signed agreements for the companies in Quebec amounted to and how many jobs they maintained or created?

Mr. John A. MacDonald: I would give as examples, *Montreal Locomotives*, S.N.C., in Algeria, Kwilzyn, in Poland, C.A.E., in Montreal, *Farinon Electric* and many others.

Mr. Clermont: I know very well but would it be possible...

Mr. John A. MacDonald: To give you a list?

Mr. Clermont: Yes, not right now because the Chairman is about to cut me off...

Mr. John A. MacDonald: All right, we will send it to you.

Mr. Clermont: Fine. Thank you, Mr. Chairman. If I have any time left...

Mr. John A. MacDonald: If I may, for Quebec the amount is about \$221 million.

Mr. Clermont: For 1976?

Mr. John A. MacDonald: It is the amount of our loan to Quebec right now.

Mr. Clermont: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Clermont. Monsieur Rodriguez, je vous prie.

M. Rodriguez: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur MacDonald, vous avez indiqué les critères utilisés par la SEE lorsqu'elle envisage de faire un prêt à un pays et

[Text]

position of the country with respect to its ability to pay, the ability to pay in Canadian dollars, and once these criteria are established then you proceed with the loan. Are there any other criteria that EDC brings to bear on whether or not it gives a loan?

Mr. John A. MacDonald: Well, I mentioned to Mr. Clermont that the next important criterion is whether the export has an adequate Canadian content to meet our requirements. Another criteria that we like to employ is whether or not it is a one-shot effort or part of an over-all corporate export strategy leading to good identification of Canadian technology in the world. An explanation of that is that we are sometimes asked by some companies to finance exports which could have been made in some other country but they cannot get financing of it and they might run it through the Canadian plant here. We regard that as a one shot, not a continuing effort, and we do not like to tie up our resources for that. Of course the important one is the viability of the project. If we are asked to finance the project we must ascertain if there is an adequate cash flow. The credit judgment, which I referred to as the primary consideration, has to be reinforced by an examination of the feasibility of the project and its cash flow, because we would not want to contribute to a deterioration of the balance of payments of the country in question and in a sense reduce its credit worthiness.

Mr. Rodriguez: Mr. MacDonald, is there not a criteria used of what is of benefit to the country that is supposed to be getting this loan? Is there any consideration of what is of benefit to them? And I do not mean necessarily immediate financial but in the long term.

Mr. John A. MacDonald: Almost 98 per cent of our loans are under the authorization of the government of the country. So the first judgment you have to make is whether you are going to substitute your judgment for the judgment of the government. Our judgment is introduced in the manner I have just indicated.

Mr. Rodriguez: No, no, you are a federal government corporation and it is the government that views development of the third world and, since it is the taxpayer's money that is being invested, does that not have a bearing at all? Surely you do not approve every loan. If a government approaches you and says they want to build a yellow submarine for locating diamonds in a landlocked country, or build a luxury hotel, surely you do not do that.

Mr. John A. MacDonald: You have missed the point I tried to make. I said we looked at the feasibility of the project. Building a submarine for diamonds in a landlocked country would not be terribly feasible to us.

Mr. Rodriguez: But surely you must apply those criteria not just in an economic sense but in a long term sense of what this country is committing itself to in the long term.

[Translation]

vous avez parlé de la situation du pays, de ses possibilités de remboursement, de ses possibilités de remboursement en dollars canadiens et, une fois que ces critères sont satisfaits, vous faites alors le prêt. Y a-t-il d'autres critères dont la Société tient compte avant de consentir un prêt?

M. John A. MacDonald: J'ai dit à M. Clermont que le critère suivant qui importait était de savoir si le contenu canadien de ces exportations répondait à nos exigences. Un autre critère dont nous aimons tenir compte est de savoir s'il s'agit d'un effort unique ou si cela entre dans le cadre d'une stratégie globale d'exportation de la compagnie menant à la diffusion de la technologie canadienne dans le monde. Je m'explique. Parfois, certaines compagnies nous demandent de financer l'exportation de produits qui auraient pu être fabriqués dans un autre pays mais, ne pouvant obtenir le financement, elles ont décidé de les faire produire par l'usine canadienne. Nous estimons que c'est un effort unique et non pas continu, et nous n'aimons pas bloquer nos ressources justes pour cela. Bien entendu, le critère important est la viabilité du projet. Si on nous demande de financer le projet, il nous faut nous assurer de la présence de capitaux suffisants. L'appréciation du crédit, dont j'ai dit que c'était une considération primordiale, doit être renforcée par une étude de faisabilité du projet et des capitaux disponibles, car nous ne voudrions pas contribuer à une détérioration de la balance des paiements du pays concerné et, d'une certaine manière, réduire sa crédibilité financière.

M. Rodriguez: Monsieur MacDonald, n'essayez-vous pas de déterminer le bénéfice de ce que ce prêt peut représenter pour ce pays? En tenez-vous compte? Et je n'entends pas forcément un bénéfice financier immédiat mais à long terme.

M. MacDonald: Près de 98 p. 100 de nos prêts se font avec l'autorisation du gouvernement du pays. Donc, la première chose à faire est de déterminer si l'on doit substituer son jugement à celui du gouvernement. Nous parvenons à notre décision de la manière que je viens juste d'indiquer.

M. Rodriguez: Non, non, vous êtes une société du gouvernement fédéral, et c'est le gouvernement qui décide des orientations en matière de développement du Tiers-Monde et, étant donné qu'il s'agit d'investir l'argent des contribuables, cela doit bien avoir une influence. Vous n'approuvez certainement pas tous les prêts. Si un gouvernement vous contacte et vous dit qu'il veut construire un sous-marin jaune pour prospecter les diamants dans un pays sans aucun accès à la mer, ou construire un hôtel de luxe, vous devez certainement refuser.

M. MacDonald: Vous n'avez pas compris ce que je voulais dire. J'ai dit que nous étudions la faisabilité du projet. Construire un sous-marin pour la prospection diamantifère dans un pays sans accès à la mer ne nous apparaîtrait pas terriblement faisable.

M. Rodriguez: Mais vous ne devez certainement pas appliquer ces critères simplement du point de vue économique mais du point de vue à long terme, de ce que ce pays s'engage à faire à long terme.

[Texte]

Mr. John A. MacDonald: Let me just elaborate. That is what I think I tried to indicate when I said that the qualification of the credit worthiness of the country is what this project will do for us?

Mr. Rodriguez: Okay, good.

• 1145

Mr. John A. MacDonald: For example, if we look at a country that is just on the borderline of credit worthiness and it wants a rather large loan for a project which we would describe as going to infrastructure—it might be any number of one of social purposes which do not contribute directly to its hard currency earning capability or for import substitution or something like that—then we would not be inclined to make that loan. In fact many of our lines in credit in these areas are limited to projects which can be demonstrated to add to the hard currency earnings or to import substitution, therefore strengthening their balance of payments.

Mr. Rodriguez: Well, that brings me to a specific example in your annual report. And on page 16 you made a loan to the Ivory Coast, La Société pour le développement des plantations de la canne à sucre l'industrialisation et la commercialisation du sucre. Redpath Sugars is the multinational corporation that stands to gain the greatest benefit. Now what is that supposed to do? It is supposed to put it into bulk sugar. It is simply taking a raw resource for export. What criteria apply there for the long-run benefit of the people of the Ivory Coast?

Mr. John A. MacDonald: I thought that was done by the government of the Ivory Coast.

Mr. Rodriguez: Well no, you are making a loan and Redpath Sugars Limited is the one . . .

Mr. John A. MacDonald: No, no, no! We made that loan to the government of the Ivory Coast. Redpath is just the exporter.

Are you asking me to substitute my judgment for the government of the Ivory Coast?

Mr. Rodriguez: No, I am simply asking you do not bring to bear any judgment. Surely not to every government that comes before you and says, "This is a priority", do you say, "Amen! That is a priority. We will go with you." Surely you do not do that.

Mr. John A. MacDonald: Surely we do not tell the government, "No, you should change your priorities."

Mr. Rodriguez: No, but surely you have the Canadian taxpayers' money to invest and surely it must be invested in the best interest of the Canadian people.

Mr. John A. MacDonald: Exactly, exports from Canada.

Mr. Rodriguez: Yes but the Canadian people are also saying that we need a new economic order in this country. The government has time and again put its position on the line that

[Traduction]

M. MacDonald: Laissez-moi être un peu plus précis. C'est ce que je pense avoir essayé d'indiquer lorsque j'ai dit que l'évaluation de la crédibilité financière de ce pays est ce que ce projet représentera pour nous.

M. Rodriguez: Très bien.

M. MacDonald: Par exemple, supposons un pays qui soit juste à la limite de la solvabilité et qui nous demande un prêt important pour une entreprise que nous pourrions qualifier d'infrastructure—il peut s'agir de toute une série d'entreprises à but social qui ne se traduiront pas directement par des gains monétaires et ne serviront pas non plus à remplacer les importations—eh bien, dans ce cas, nous hésiterions à accorder le prêt. En fait, la plupart du temps, le crédit que nous accordons à ces régions est destiné à des entreprises dont nous savons d'avance qu'elles se traduiront par des gains monétaires ou qu'elles remplaceront des importations, renforçant ainsi la balance des paiements du pays en question.

M. Rodriguez: Vous m'amenez à un exemple précis de votre rapport annuel. A la page 7, vous parlez d'un prêt que vous avez fait à la Côte d'Ivoire, The Society for the development of sugar cane plantations, the industrialization and commercialization of sugar. La Société Redpath Sugars est la société multinationale qui tirera probablement les plus grands avantages. Est-ce bien le but recherché? C'est du commerce en gros; il s'agit simplement d'exporter une ressource à l'état brut. Quel critère avez-vous appliqué dans ce cas, quels sont les avantages à long terme que cela apportera à la population de la Côte d'Ivoire?

M. MacDonald: Je croyais que c'était le fait du gouvernement de la Côte d'Ivoire.

M. Rodriguez: Non, vous avez fait un prêt et c'est à la Société Redpath Sugars Limited que . . .

M. MacDonald: Non, non, non! C'est un prêt que nous avons fait au gouvernement de la Côte d'Ivoire. Redpath sert uniquement d'exportateur.

Vous me demandez de contester les décisions du gouvernement de la Côte d'Ivoire?

M. Rodriguez: Non, je me demande si vous avez une opinion, quelle qu'elle soit. J'imagine que, chaque fois qu'un gouvernement vient vous voir pour vous dire: «C'est une priorité», vous ne répondez pas: «Amen! c'est une priorité, absolument d'accord». Sûrement pas.

M. MacDonald: Mais nous n'en déclarons pas pour autant au gouvernement: «Non, vous devez changer vos priorités».

M. Rodriguez: Vous êtes chargés d'investir l'argent du contribuable canadien et vous devez vous efforcer de l'investir au mieux des intérêts du peuple canadien.

M. MacDonald: Exactement, d'ailleurs, nous nous occupons d'exportations du Canada.

M. Rodriguez: Oui, mais les Canadiens prétendent que, dans ce pays également, nous avons besoin d'un nouvel ordre économique. Ce gouvernement a réaffirmé sa position à de très

[Text]

it is not to assist in the taking out of raw resources from countries. I have heard that statement time and again.

Mr. Joan A. MacDonald: I am sorry, but I do not understand the relevance of this to the Ivory Coast loan.

Mr. Rodriguez: Well, you loaned . . .

Mr. John A. MacDonald: An aid to the government of the Ivory Coast . . .

Mr. Rodriguez: Yes, you loaned . . .

Mr. John A. MacDonald: . . . because it wanted to order . . .

The Chairman: Proceed, Mr. MacDonald.

Mr. John A. MacDonald: . . . because it wanted to develop an agro-industrial complex in its judgment.

Mr. Rodriguez: Yes, but you are making the loan.

Mr. John A. MacDonald: Exactly.

Mr. Rodriguez: So then you have to say, "Do these loans follow the criteria?" Now you have listed these criteria and I asked you whether you also apply a criterion which asks what is going to benefit the country . . .

Mr. John A. MacDonald: Exactly.

Mr. Rodriguez: . . . not just the régime that is in power. But what is going to be that . . .

Mr. John A. MacDonald: Oh I am sorry, I do not go that far. I did not go that far.

Mr. Rodriguez: Well . . .

Mr. John A. MacDonald: I was not making any judgment with respect to the transitory nature of the régime in power . . .

Mr. Rodriguez: No, the régime is applying for the loan.

Mr. John A. MacDonald: It is the government of the country.

Mr. Rodriguez: That is right, it is applying for the loan.

Mr. John A. MacDonald: Exactly.

Mr. Rodriguez: Do you apply any kind of criterion that says that is of benefit to the country . . .

Mr. John A. MacDonald: Exactly.

Mr. Rodriguez: . . . and to Canada?

Mr. John A. MacDonald: And we thought this was of great benefit to the Ivory Coast.

Mr. Rodriguez: Well, I would like to know how you think and I would like to see some documentation of what you looked at on this raw resource plant. All it is going to do is to put it into bulk sugar and ship it out to Redpath.

Mr. John A. MacDonald: What it is going to do is take an indigenous resource of that country and cash it into a balance of payment benefit for that country.

Mr. Rodriguez: How.

[Translation]

nombreuses reprises, il n'a cessé de déclarer que nous n'aiderions aucune entreprise destinée à exporter d'un pays des ressources à l'état brut. J'ai entendu cette déclaration des quantités de fois.

M. MacDonald: Je suis désolé, mais je ne vois pas en quoi cela peut s'appliquer aux prêts consentis à la Côte d'Ivoire.

M. Rodriguez: Eh bien, vous avez prêté . . .

M. MacDonald: A titre d'aide consentie au gouvernement de la Côte d'Ivoire . . .

M. Rodriguez: Oui, vous avez prêté . . .

M. John a. MacDonald: . . . qui désirait commander . . .

Le président: Poursuivez, monsieur MacDonald.

M. MacDonald: . . . qui désirait mettre sur pied un complexe agricole et industriel qui lui semblait nécessaire.

M. Rodriguez: Oui, mais c'est vous qui consentez le prêt.

M. MacDonald: Exactement.

M. Rodriguez: Dans ce cas, vous devez vous poser la question: «Est-ce que ces prêts sont conformes aux critères?» Vous nous avez donné la liste de ces critères et, maintenant, je vous demande si le critère qui exige que le pays tire un avantage de la transaction s'applique également . . .

M. MacDonald: Exactement.

M. Rodriguez: . . . pas seulement au régime au pouvoir. Mais ce qui . . .

M. MacDonald: Oh, je suis désolé, je ne vais pas si loin. Je n'ai pas été si loin que cela.

M. Rodriguez: Eh bien . . .

M. MacDonald: Je ne me prononçais absolument pas sur la nature transitoire du régime au pouvoir . . .

M. Rodriguez: Non, le régime fait la demande pour le prêt.

M. MacDonald: C'est le gouvernement du pays.

M. Rodriguez: Précisément. Il fait une demande de prêt.

M. MacDonald: Exactement.

M. Rodriguez: Est-ce que vous vous demandez ce qui constituera un avantage pour le pays . . .

M. John A. MacDonald: Exactement.

M. Rodriguez: . . . et pour le Canada?

M. John A. MacDonald: Et nous avons jugé que la Côte d'Ivoire pouvait en tirer des avantages énormes.

M. Rodriguez: Eh bien, j'aimerais bien savoir comment vous pensez, j'aimerais consulter les documents que vous avez consultés à propos de cette usine de traitement d'un produit de base. Tout ce qu'on y fera, c'est rassembler le sucre en vrac et l'expédier à Redpath.

M. John A. MacDonald: Tout ce qu'on y fera, c'est expédier une ressource de ce pays à l'étranger, pour en tirer des liquidités qui permettront de mieux équilibrer la balance des paiements de ce pays.

M. Rodriguez: Comment?

[Texte]

Mr. John A. MacDonald: It is going to do it by a totally comprehensive agro-industrial development which starts from the farm. Furthermore, it is considered to be sufficiently valuable that CIDA has provided an aid grant for the training. It is going to introduce the Ivory Coast to the world market. It is in fact going to allow it to encash one of its principal assets.

Mr. Rodriguez: Let us leave that for the moment. Obviously we are not going to agree on that.

For 1976, do you have a breakdown of all the loans that were made with respect to foreign-owned multinationals as opposed to Canadian-owned companies? Do you have a breakdown?

Mr. John A. MacDonald: Our annual report lists the exporters, page 16, of all our loans.

• 1150

Mr. Rodriguez: No, I want totals. Have you got a breakdown of the total amount loaned? How much was loaned to foreign-owned multinationals as opposed to Canadian-owned corporations?

Mr. John A. MacDonald: I must correct your question, if I may. We do not lend to Canadian companies, multi-owned or otherwise. We lend to other countries—governments.

Mr. Rodriguez: All right. But who are the principal exporters?

Mr. John A. MacDonald: Who were the exporters from Canada?

Mr. Rodriguez: That is right.

Mr. John A. MacDonald: That was shown on page 16.

Mr. Rodriguez: Yes, but you have lumped figures, total figures. I just got this this morning, by the way.

Mr. John A. MacDonald: I do not have the breakdown between foreign ownership and Canadian ownership. I would have to have a definition: was it share ownership, 25 per cent or what?

Mr. Rodriguez: By the way, I notice several of the boards of directors are also involved with companies that are beneficiaries of export loans such as EDC loans. What process do you have with boards of directors to avoid this conflict of interest?

Mr. John A. MacDonald: The board of directors must notify me of all of their company holdings and interests. They must declare an interest and they must leave the room when the discussion takes place.

Mr. Rodriguez: Very cosy.

Mr. John A. MacDonald: I thought it very proper, and a normal practice.

The Chairman: Your last question, Mr. Rodriguez.

[Traduction]

M. John A. MacDonald: Il s'agit d'un complexe qui intègre tous les aspects de la production agricole et industrielle, en partant de l'exploitation agricole. De plus, l'ACDI l'a jugé suffisamment utile pour lui offrir une subvention destinée à des programmes de formation. Cette entreprise permettra à la Côte d'Ivoire de pénétrer sur le marché mondial. En fait, elle lui permettra de tirer profit d'une de ses principales ressources.

M. Rodriguez: Restons-en là pour l'instant. De toute évidence nous n'arriverons pas à nous mettre d'accord.

Est-ce que vous avez, pour 1976, une liste des prêts qui ont été consentis à des multinationales étrangères, une liste distincte de celle des sociétés canadiennes?

M. John A. MacDonald: A la page 16 de notre rapport annuel, vous trouverez une liste des exportateurs pour tous nos prêts.

M. Rodriguez: Non, je veux le total. Avez-vous la ventilation du prêt tout entier? Combien a été prêté aux multinationales par opposition aux sociétés canadiennes?

M. John A. MacDonald: Je m'excuse, mais nous ne prêtons pas aux sociétés canadiennes, qu'elles soient multinationales ou non. Nous traitons uniquement avec les gouvernements étrangers.

M. Rodriguez: D'accord. Mais qui sont les principaux exportateurs?

M. John A. MacDonald: Les exportateurs canadiens?

M. Rodriguez: Oui.

M. John A. MacDonald: Cela figure à la page 16.

M. Rodriguez: Oui, mais rien que les montants globaux. Je vous ferai d'ailleurs remarquer que j'ai reçu le document ce matin seulement.

M. John A. MacDonald: Je n'ai pas les chiffres séparément pour les sociétés canadiennes et étrangères. D'ailleurs, tout dépend de la définition: à partir de quel pourcentage d'actions une société devient-elle canadienne ou étrangère.

M. Rodriguez: Je remarque que plusieurs membres de conseil d'administration ont des attaches avec des sociétés qui touchent des prêts à l'exportation de la SEE. Que faites-vous pour éviter des conflits d'intérêt parmi vos administrateurs?

M. John A. MacDonald: Les administrateurs doivent me soumettre la liste de toutes les actions qu'ils possèdent. Lorsque l'on discute d'une société dont ils sont actionnaires, ils sont tenus de quitter la salle.

M. Rodriguez: Voilà qui est bien commode.

M. John A. MacDonald: Je trouve au contraire que c'est une pratique tout à fait normale.

Le président: Cela sera votre dernière question, monsieur Rodriguez.

[Text]

Mr. Rodriguez: At the moment are you entertaining any request for a loan in which Noranda will be the principal exporter to the country of Chile?

Mr. John A. MacDonald: Mr. Chairman, there is a problem here for me. We have traditionally not been required by Parliament to give out confidential information. Parliament can compel me to answer, but normally we have not given the details of individual transactions.

The Chairman: I see no reason before this Committee that you would have to change that practice, Mr. MacDonald.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, if I may, on a point of order, this is a group of parliamentarians here. This corporation either acts at the direction of Parliament or it acts as a private bank with no connection with the people of Canada. I must say that the answer surely ought to be yes or no. You do not have to give the details; we are not asking for the details at this point. We are asking if they have applied as a principal exporter to the country of Chile, and the answer is yes or no.

Mr. John A. MacDonald: Frankly, the answer for me is very easy, but I want you to bear in mind the difficulties we have with even the simple yes-or-no answers. When commercial enterprises come to us well in advance—and I am not talking about Noranda, Chile or anybody else right now—the normal problem we encounter with even the simple yes or no is that they reveal to us in confidence that they are going after business in another country. If we establish the precedent of identifying that a company is in fact after business, we betray a confidence of that company which prejudices its commercial ability because there is a great deal of international competition.

Please bear in mind that I am not now talking about the particular case in point. I am talking about company X that is going to Poland, France, the United States or anywhere else where there is a lot of international business. We have generally made it a practice not to indicate what state or condition of affairs the particular company was in with respect of the pursuit of that business.

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, but you have already made one point of order and I just want to make a brief comment. It seems to me that in this particular case I would certainly have to rule that there is no requirement at this moment for Mr. MacDonald to indicate before this Committee that which he considers to be against the public interest or against the interests of the corporation. Now, there are remedies to that. There are ways and means by which one might pursue that before Parliament, but certainly not before this Committee at this moment.

Mr. John A. MacDonald: Mr. Chairman, I thank you for that because I recognize the broad problem here and it is an easy answer for me because the answer is no. But I hate to get on the path of yeses or noes for the reasons I have just indicated. I really think so, and I hope the Committee will understand our problem.

[Translation]

M. Rodriguez: Avez-vous reçu une demande de prêt pour une transaction dont Noranda serait le principal exportateur à destination du Chili?

M. MacDonald: Nous ne sommes pas tenus normalement de divulguer des renseignements confidentiels. Le Parlement peut, bien entendu, nous y obliger mais, d'habitude, nous ne fournissons pas de détails concernant telle ou telle transaction.

Le président: Je ne vois pas pourquoi on changerait les choses aujourd'hui.

M. Rodriguez: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Nous sommes un groupe de députés. Ou bien la SEE agit sur ordre du Parlement ou bien elle agit comme une banque privée sans avoir de comptes à rendre au peuple canadien. Vous auriez bien pu me répondre par oui ou par non sans me donner de détails. Je n'ai d'ailleurs pas demandé de détails mais simplement si la Société Noranda a soumis une demande d'exportation à destination du Chili, et vous pourriez très bien me répondre par oui ou par non.

M. MacDonald: Même vous répondre oui ou non n'est pas si simple. Lorsqu'une société quelconque nous soumet une demande bien à l'avance, et je ne parle ici ni de Noranda ni du Chili, le seul fait, pour moi, de répondre oui ou non à pareilles questions ferait savoir à tous que la société en question cherche à exporter. Or, en divulguant qu'une société cherche des débouchés à l'exportation, nous risquons de lui porter préjudice car le marché international est très compétitif.

Je vous rappelle encore une fois que je ne parle pas de la société Noranda. Prenons une société «X» qui désire exporter à destination de la Pologne, de la France ou des États-Unis, où la concurrence internationale est très vive. Nous n'avons pas l'habitude de dire où en sont les transactions lorsqu'il s'agit de marchés internationaux.

M. Rodriguez: J'invoque le Règlement, monsieur le président.

Le président: Vous avez déjà invoqué le Règlement et je voudrais moi aussi apporter une précision. J'estime que dans ce cas-ci, M. MacDonald n'est pas tenu de divulguer au Comité un fait qu'il estime aller à l'encontre de l'intérêt public ou de l'intérêt de la Société. L'affaire pourrait, bien entendu, être poursuivie au Parlement mais non pas devant le Comité.

M. MacDonald: Je vous remercie, monsieur le président car, en ce qui concerne la question qui m'a été posée, la réponse est non. Cependant, je souligne à nouveau que je ne voudrais pas créer de précédent en ce qui concerne ce genre de questions. J'espère que les membres du comité comprennent la situation.

[Texte]

Mr. Rodriguez: A point of order, Mr. Chairman. If the committees of this Parliament are going to operate in a meaningful way in examining the Crown corporations, and if the information given is to be confidential, then you can have an in camera meeting. We do that constantly around here. But if members of Parliament are going to question the Crown corporations—and God knows they ought to be questioned a little more closely with a little more digging by members of Parliament, and we have seen that in the last few months—surely no Crown corporation can come in here and say that they have a right to withhold information from the people's representatives. I reject that, Mr. Chairman; and if I may just say further, on my point of order, in effect, you yourself have tried and sought to make committees of Parliament much more effective, but we cannot be effective unless we are able to get answers from those who are paid by the taxpayers of Canada to run their businesses.

• 1155

The Chairman: I would just make one point and very briefly: I do not want to tie up the Committee.

There is no doubt that I, like all members here, are concerned about the effectiveness of committees. However, it seems to me to be patently obvious that one cannot, before this Committee, ask a Crown corporation or any other group to betray a commercial confidentiality—this seems to me to be quite evident—without at least having permission, it would seem to me, reasonably, from the parties involved. Otherwise, the agreement of confidentiality means nothing to anybody who happens to report to Parliament.

I sympathize with your view, and there are remedies, as you know, Mr. Rodriguez; and this is not an in camera session and you have got the answer. So perhaps we could let it sit, and pursue legitimate questioning—and your time has now expired.

Mr. John A. MacDonald: Mr. Chairman, may I just make one clarification of my own statement. I never disputed the right of Parliament to enforce me to—I asked really, rather, that we not be required to do it. There is a difference.

The Chairman: We now will move to Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): On this point, Mr. Chairman, it certainly comes into the Foreign Investment Guarantees Division. I recognize the thing, and while Mr. Rodriguez says, "Well, these Crown corporations are responsible to Parliament," that does not mean in my view, for what it is worth, that the individual M.P. shall be the judge of the yea or nay of his question; that the responsibility is to the collectivity of Parliament and not to any individual M.P. who may, for reasons of his own, be on a particular bent. Because when we come in here to the Foreign Investment Guarantees Division, I can be doing all sorts of snooping, but snooping for people who are friends of mine—it could be.

Mr. Rodriguez: You have more integrity than that.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, I am suggesting that it could be that there is a political motivation in some of the

[Traduction]

M. Rodriguez: J'invoque le règlement, monsieur le président. Si, pour permettre aux députés d'examiner à fond le fonctionnement d'une société de la Couronne, nous devons obtenir des renseignements confidentiels, il suffit de tenir une réunion à huis clos. C'est une pratique courante au Parlement. Il n'est pas normal que, lorsque des députés cherchent à étudier plus à fond le fonctionnement des sociétés de la Couronne, comme cela s'est fait au cours de ces derniers mois, les représentants de ces sociétés aient le droit de refuser de fournir des renseignements aux élus du peuple. C'est une chose que je ne puis accepter, monsieur le président, vous avez d'ailleurs vous-mêmes contribué à renforcer l'efficacité des comités parlementaires; mais cela sera chose impossible si nous ne parvenons pas à obtenir de réponses des responsables des sociétés de la Couronne.

Le président: J'ai une rapide mise au point à faire.

Comme tous les députés, je tiens à l'efficacité des comités. Il est évident, cependant, que le Comité ne peut demander à une société de la Couronne ou à une autre société de divulguer des renseignements commerciaux confidentiels sans avoir obtenu au préalable le consentement des parties intéressées. Sinon, il n'y aurait plus de secret possible dans une société relevant de la compétence du Parlement.

Je comprends votre point de vue, monsieur Rodriguez, mais ce n'est pas un problème insoluble. D'ailleurs, vous avez obtenu votre réponse, bien que ceci ne soit pas une réunion à huis clos. Mais de toute façon votre temps est épuisé.

M. MacDonald: Je tiens à préciser que je n'ai jamais mis en doute le droit du Parlement de m'obliger de répondre; j'ai simplement demandé l'autorisation de ne pas répondre; c'est tout différent.

Le président: La parole est maintenant à M. Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ceci relève de la Division des garanties des investissements étrangers. Bien que M. Rodriguez ait raison de dire que les sociétés de la Couronne doivent des comptes au Parlement, cela ne veut pas dire pour autant que chaque député, pris individuellement, a le droit de se prononcer sur la question; cela relève du Parlement dans son ensemble. Je pourrais en effet chercher à obtenir des renseignements pour des amis à moi.

M. Rodriguez: Vous êtes bien trop honnête.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Certaines questions peuvent être posées pour des raisons purement partisans.

[Text]

questioning that goes on—some partisan political motivation...

An hon. Member: Good grief!

An hon. Member: Oh, no!

Mr. Lambert (Edmonton West): ... but that is not being responsible to Parliament.

Mr. Rodriguez: Sure it is.

Mr. Lambert (Edmonton West): It is not.

I would like to turn to pages 29 to 31, and this business of foreign investment guarantee contracts. The whole concept of this does present some, shall we say, difficulty in our minds.

We have enough problems getting Canadians to invest in Canada. At the present time, I am astounded at the amount of Canadian capital that is being invested abroad, particularly in the United States, by firms who should be investing in Canadian buildings. But because of tax laws and other things, it just would be sheer foolishness to invest in Canada, and meet normal expenses and the competitive returns.

But here we have a proposal, or an avenue, whereby Canadians, in syndicate or in small companies or in larger companies, can make an investment abroad. It can be in a resort complex in the Caribbean; it can be in the Far East—and we notice, for instance, that by geographical region, the foreign investment guarantee at the present time is in Asia. Now, that is a big, big area and it could conceivably be pinpointed a lot better.

Then, right there, in the Caribbean. Now we know that the Caribbean, as a region, is very short of capital and that they welcome Canadian participation. On the other hand, I look at a syndicate of, say, Alberta businessmen who say, "We are going to develop a resort hotel down in the Caribbean." Why? Because they can get a guarantee from you, a guarantee on investment.

I will admit that you do say that an EDC foreign investment guarantee contract can cover expropriation, war or insurrection, and inconvertibility. Right within Canada we have some governments that have started out to expropriate natural resource developments at suggestions from political parties, and there is a situation where there can be direct expropriation in so far as Canadians are concerned. Where can they go for a guarantee that they shall be protected against this sort of thing? You know, there is a paradox.

Mr. J. A. MacDonald: Would you like me to comment?

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, I certainly would.

Mr. J. A. MacDonald: It is a tough one. I will do my best, Mr. Lambert.

What you put your finger on is in fact—here is Canada, probably I think the greatest net importer of capital in the world, a very hungry and voracious market, and yet at the same time you have a statute of Parliament which I happen to believe in, for reasons I will try to explain, which provides at least a cover for investments offshore.

I think the first answer has got to be that any large and sophisticated society cannot have a one-way traffic. You do

[Translation]

Une voix: Voyons donc.

Une voix: Jamais de la vie.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ce qui n'est pas équivalent à devoir des comptes au Parlement.

M. Rodriguez: Absolument.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pas du tout.

Je voudrais maintenant passer aux pages 29 à 31 concernant les contrats de garanties sur les investissements étrangers. J'ai des doutes quant au bien-fondé de ces procédures.

Nous avons, en effet, assez de mal pour convaincre les Canadiens à investir dans le pays, d'énormes capitaux canadiens étant actuellement investis à l'étranger, surtout aux États-Unis. Et il faut être idiot pour investir au Canada avec la fiscalité que nous avons.

Or, on nous propose ici un moyen qui permettrait à un groupe de petites sociétés canadiennes, ou à de grandes sociétés canadiennes d'investir à l'étranger. Il peut s'agir de la construction d'installations touristiques aux Antilles ou encore d'un investissement en Extrême-Orient. D'ailleurs, la majeure partie des investissements étrangers garantis se font actuellement en Asie. Mais l'Asie est vaste et il faudrait préciser.

En ce qui concerne les Antilles, nous savons tous que cette région manque de capitaux et qu'elle serait très heureuse d'obtenir une participation canadienne. Mais, d'autre part, prenons un groupe d'hommes d'affaires de l'Alberta qui veulent investir dans la reconstruction d'un hôtel touristique pour les Antilles. Pourquoi? Parce que vous pouvez leur garantir l'investissement.

J'admets qu'un contrat de la SEE pour garantir un investissement étranger prévoit l'expropriation, la guerre ou une insurrection, et encore l'impossibilité d'une conversion. Au Canada, certains gouvernements ont commencé à exproprier les entreprises exploitant les richesses naturelles, à la suggestion des partis politiques, et il pourrait même y avoir expropriation directe. Où les sociétés peuvent-elles s'adresser pour être protégées contre ces événements? C'est paradoxal.

M. J. A. MacDonald: Vous voulez avoir mon opinion?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais, certainement.

M. J. A. MacDonald: C'est difficile à dire. Je ferai de mon mieux, monsieur Lambert.

Je crois que le Canada est le plus important importateur net de capital au monde. Le marché est vraiment vorace. Et pourtant, une loi du Parlement, que j'appuie pour des raisons que j'essaierai de vous expliquer, protège au moins les investissements outre-mer.

D'abord, toute grande société organisée doit avoir des voies ouvertes dans les deux sens. On ne peut se contenter d'emprunter, il faut également prêter.

[Texte]

not just borrow. You have people lending as we are lending, and people borrowing as we are borrowing.

My understanding of the rationale behind this, Mr. Lambert, which I happen to believe in, is that as an exporting nation, whatever the reasons might have been which may have motivated people to invest overseas before, increasingly we are going to require this kind of avenue in order to protect our access to new and developing markets around the world, that is, under investments that are to the mutual advantage of the countries which go there under the right auspices and are accepted by the governments concerned. Under the statute, these conditions have to be present. There has to be a bilateral treaty more or less frequently. The host government has to be agreed, and we have to find mutual advantage.

It really boils down to this, that none of these countries are going to go on being 100 per cent importers of our produce over the long run. They will want to have some part of the action. Most of the investments we cover involve the transfer of technology and minority participation in these other countries in entities where some of this action will take place in the country, and only part of it will be exported from ours. In other words, it is a philosophy that half a loaf is better than none. It is a new kind of trading relationship that has come up around the world.

Mr. Lambert (Edmonton West): I do not think you really see the paradox I want to get into. I fully agree that if Canadians are going to invest in a foreign area—there is a positive argument in favour of Canadians participating in the world as Canadian multinationals. To certain people in Canada as soon as you mention the word “multinational”, of course, you are among the baddies immediately, and you are a foreign pirate or brigand descending upon the Canadian scene. But Canadians participating abroad I suppose are lily white and knights of good service, et cetera. But here we are to protect them against—well, all right. I think these are legitimate dangers on which you should be able to get insurance.

However, let any group of Canadians try to invest in Canada in certain areas. Let us take the generation of electricity. Let us get into the development of some of the resource industries. We are immediately faced with the high prospect of expropriation by our own Canadian governments. But your Canadian investor in that case cannot get any insurance to cover that. Canadians provide us with protection against danger from outsiders, but they tell you that you will have to take your chances against Canadian predators, and there is the paradox.

Mr. J. A. MacDonald: Well, that is a paradox, but not one on which you expect me to comment, I am sure.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, I could invite your comments.

• 1205

The Chairman: That will be your last question, Mr. Lambert.

[Traduction]

Quelles que soient les raisons qui ont jadis poussé les gens à investir à l'étranger, en tant que pays exportateur, nous aurons de plus en plus besoin de cette façon de protéger notre porte d'accès aux nouveaux marchés mondiaux. Il nous faudra donc faire des investissements au profit de tous les pays intéressés pour de bons motifs et reconnus par les gouvernements en cause. Voilà les conditions qu'exige la loi. Il faut ni plus ni moins un traité bilatéral. Le gouvernement du pays qui reçoit doit être d'accord et les profits doivent être mutuels.

Jamais, même à longue échéance, ces pays n'importeront la totalité de nos produits. Ils voudront agir eux-mêmes. La plupart des investissements que nous garantissons consistent en des transferts de technologie et une participation mineure dans les autres pays où seule une partie des projets sera fournie par nous. C'est le raisonnement dicté par le proverbe «un tien vaut mieux que deux tu l'auras». C'est un nouveau genre de relations commerciales.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je ne crois pas que vous vous rendiez compte de la situation paradoxale à laquelle je fais allusion. Je suis tout à fait d'accord pour que les Canadiens qui investissent à l'étranger le fassent par l'entremise des multinationales canadiennes. Dès qu'il est question de multinationale, certains Canadiens songent immédiatement à des pirates ou brigands étrangers qui s'immiscent dans les milieux canadiens. En revanche, lorsqu'on songe aux Canadiens à l'étranger, on les imagine purs et dévoués. Nous voulons maintenant les protéger contre les risques habituels contre lesquels ont peut s'assurer.

Imaginons, un instant, qu'un groupe de Canadiens veulent investir dans le domaine de l'électricité au Canada. Pensons à l'exploitation de certaines ressources. Immédiatement, la possibilité d'être exproprié par nos propres gouvernements surgit. Un investisseur canadien ne peut être assuré contre cette éventualité. Lorsque c'est entre Canadiens, on se fait dire qu'il faut courir le risque d'être attrapé par les prédateurs canadiens.

M. John A. MacDonald: C'est peut-être paradoxal et j'espère que vous ne me demandez pas mon opinion là-dessus.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Au contraire, j'aimerais bien l'entendre.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Lambert.

[Text]

Mr. Lambert (Edmonton West): All right, fine. I think you were telling my colleague, Mr. Stevens, that, in regard to certain types of investments, there is very little now in guaranteed contracts, I mean like hotels and that sort of thing.

Mr. John A. Mr. MacDonald: I am sorry, Mr. Lambert, I missed the first part of your . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): You told Mr. Stevens, a while back, that you had been getting out of, shall we say, the guaranteeing of investments in motels, other service industries and that type of business . . .

Mr. John A. MacDonald: No, I did not think I said that.

The Chairman: I do not recall that having been said.

Mr. John A. MacDonald: You may have misconstrued me.

Mr. Lambert (Edmonton West): I may have misconstrued the remarks of Mr. Stevens, you see. Is there a continuing demand for this and how strongly do you consider the foreign-investment guarantee as part of your business?

Mr. John A. MacDonald: I personally think it is a growing and very important one for the reasons I outlined, Mr. Lambert. I could, without betraying confidentiality, talk about companies which have been traditional exporters to traditional markets in the Caribbean, for example, but are now building things in concert, and often in partnership, with the governments. Some of that will now take place where the Canadian company will have a continuing export-relationship with them. So that the over-all result is the half of a loaf instead of the loaf. Whereas we used to have 100 per cent of the export, some of that will be done now, in the country concerned but our country will have a relationship which is beneficial to Canada. You might like to know that our research shows that, over-all, we have had it paid back in purchases in Canada, royalties, and management fees and so on, of something, like seven to one, that is \$7 paid back in the way of income to Canada against our guaranteed dollar.

Mr. Lambert (Edmonton West): Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lambert. Mr. Poulin.

Mr. Poulin: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. MacDonald, I would just like to clear up one point that was referred to by Mr. Stevens and that is: is there a black list? Now, I do not think Mr. Stevens intended to infer that there was a black list and I am very delighted to hear you say that there was not a black list. Sometimes it tends to creep into the press because a word is used that there was an allegation or an accusation made and I would just like to be very clear that there was no such allegation made and that it is normal commercial practice, engaged in by your organization, and that might be by any others, that, if a company is unsuitable for credit this year it may just be 100 per cent changed next year. Mr. Stevens acknowledges that what I am saying is right but he did not mean to allege that there was a black list.

Mr. John A. MacDonald: I think I tried to convey to him that we simply make case-by-case judgments . . .

[Translation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Très bien. Vous avez dit à mon collègue, M. Stevens, que certains types d'investissements, comme les hôtels, sont très rarement garantis.

M. John A. MacDonald: Je suis désolé, monsieur Lambert, mais j'ai manqué la première partie de votre . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous avez dit, tout à l'heure, à M. Stevens, que vous ne garantissiez plus les investissements dans les motels, dans d'autres types de services publics et d'entreprises . . .

M. John A. MacDonald: Non, je ne crois pas avoir dit cela.

Le président: Je ne me souviens pas qu'il l'ait dit.

M. John A. MacDonald: Vous avez mal interprété mes propos.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'ai dû mal interpréter les observations de M. Stevens. La demande en ce sens est-elle forte, et quelle part de nos affaires accordez-vous à la garantie d'investissements étrangers?

M. John A. MacDonald: Personnellement, je crois que ce secteur prend de plus en plus d'importance pour les raisons que je vous ai données. Sans violer de secrets, je pourrais vous parler de sociétés qui ont toujours exporté vers les marchés traditionnels que sont les Antilles, par exemple, et qui ont maintenant décidé de construire des projets en association avec les gouvernements. Dans certains cas, les sociétés canadiennes continueront d'exporter. En fin de compte, au lieu d'importer la totalité des produits nécessaires, les pays pourront en fabriquer une partie; ces nouveaux échanges commerciaux profiteront tout de même au Canada. Sachez que nos recherches indiquent qu'en général, le Canada se trouve tout de même remboursé en redevances, frais d'administration, etc., dans une proportion de 7 contre 1, c'est-à-dire que, pour chaque dollar garanti, le Canada gagne \$7.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Lambert. Monsieur Poulin.

M. Poulin: Merci beaucoup, monsieur le président. Monsieur MacDonald, j'aimerais que vous éclairciez une réponse donnée à M. Stevens; existe-t-il une liste noire? Je ne crois pas que M. Stevens ait eu l'intention de laisser entendre qu'une telle liste existait et je suis heureux que vous l'ayez nié. Parfois, à cause de l'emploi de certains mots, on retrouve dans les journaux des allégations ou des accusations. J'aimerais donc que vous répétiez que c'est une pratique commerciale tout à fait normale, suivie par votre organisme comme par beaucoup d'autres, qu'une société insolvable, cette année, peut très bien être solvable l'année suivante. M. Stevens acquiesce à ce que je dis et il n'a pas du tout voulu laisser entendre qu'une liste noire existait.

M. John A. MacDonald: J'ai essayé de lui expliquer que chaque cas était étudié individuellement . . .

[Texte]

Mr. Poulin: Right.**Mr. John A. MacDonald:** Year after year.

Mr. Stevens: On a point of order, Mr. Chairman, Mr. Poulin is putting words in my mouth. I did mean to allege there is a black list. It is just a question of terminology. As I understood Mr. MacDonald's statement, he said that there were countries, and he would prefer not reveal their names, which, at the present time, they are not inclined to lend money to. Well, now, call it what you like, that is a "no" list. It is a non-list, as far as Export Development Corporation is concerned and it is often referred to, certainly in the banking community, as the black list. There are people that banks do not like to deal with and if you are on that list, you just try to get a loan. I did not press the point to find out which countries are on the list but the fact is and I am rather pleased to hear that there are some countries that, in the judgment of EDC, in spite of how attractive a deal might look, are not credit worthy as far as an EDC loan is concerned. That, to me, is a black list.

Mr. Poulin: On that point of order . . .

The Chairman: Excuse me, it seems to me that the witness is trying to avoid any of the adverse implications that might be involved in the use of that particular term. Now, if an individual member wants to call it something within, his own mind, he is free to do so but I think the witness has made it clear that he does not want any implications created where they have sat down and listed a whole bunch of countries that are the good guys on the one side and the bad guys on the other. Some are good credit risks and some are perhaps less so.

• 1210

Mr. Poulin: On a point of order, outside my time, Mr. Chairman, I would like to speak on the point of order that Mr. Stevens just mentioned and that is that he referred to it as a black list. Now, we all know that there is a connotation of unfairness to a blacklist, a connotation of not equal justice being applied. And that is the type of innuendo that is being carried off and into the press, that there is something being done that is not legal, not fair and not just. That is the kind of connotation that a blacklist has. It is the type of thing, on this point of order, that I very strongly object to that the Export Development Corporation, established by the Parliament of Canada, would be acting illegally or unjustly toward others. And the kind of thing that goes into the press and into the headlines, like «Stevens alleges blacklist» is the kind of politics that I think is very harmful to our economic organizations, whether they are established under government or are in the private sector. I just want to make it very clear that the case-by-case study being done by this organization is the same that would be done by a commercial bank, and it is done with fairness and equality towards whoever comes to them. I believe, Mr. Chairman, that should be made very clear. Mr. MacDonald, if I have not made it clear, I wish you would.

[Traduction]

M. Poulin: Exactement.**M. John A. MacDonald:** Chaque année.

M. Stevens: J'invoque le Règlement, monsieur le président. M. Poulin me fait dire des choses. Je n'ai jamais laissé entendre qu'il existait une liste noire. C'est une simple question de terminologie. Si j'ai bien compris la déclaration de M. MacDonald, il a dit que certains pays, qu'il préférerait ne pas nommer, ne recevaient pas de prêts d'eux pour l'instant. Appelez cela comme vous voudrez, cela reste une liste de rejets. Peut-être la Société pour l'expansion des exportations n'appelle-t-elle pas cela une liste, mais dans le milieu bancaire, on l'appelle communément la liste noire. Il y a certaines personnes avec lesquelles les banques n'aiment pas faire affaires et tous ceux qui figurent sur cette liste n'obtiendront jamais de prêts. Je n'ai pas insisté sur la question pour savoir quels pays se trouvaient sur la liste et je suis plutôt content d'entendre que, malgré tous les attraits de certaines transactions, la SEE continue de refuser des prêts à certains pays qu'elle ne juge pas solvables. A mon avis, c'est une liste noire.

M. Poulin: Au sujet du rappel au Règlement . . .

Le président: Pardonnez-moi, mais je crois que le témoin essaie tout simplement d'éviter tous les effets secondaires qui pourraient découler de l'emploi de cette expression. Si un député désire lui donner un nom donné, il est tout à fait libre de le faire, mais le témoin a bel et bien dit qu'il veut éviter toute répercussion qui pourrait s'ensuivre du fait que la Société a décidé de dresser une liste des pays admissibles et des pays non admissibles. Certains ont un bon crédit, d'autres pas.

M. Poulin: J'invoque le Règlement. Monsieur le président, j'aimerais que vous ne débitiez pas de mon temps les minutes que je vais prendre pour commenter le rappel au Règlement de M. Stevens. Celui-ci vient juste de dire qu'il a bel et bien parlé d'une liste noire. Maintenant, nous savons tous que lorsque l'on pense à une liste noire, on pense toujours à une injustice, à l'absence d'une justice égale pour tous. Et voilà le genre de sentiments qui transparaissent dans la presse; on a l'impression qu'il se passe des choses qui ne sont pas légales, qui ne sont pas justes, qui ne sont pas équitables. C'est à ce genre de choses que fait penser une liste noire. Et c'est pourquoi j'en appelle au Règlement pour m'opposer fermement à cette idée que la Société pour l'expansion des exportations, qui a été créée par le Parlement du Canada, pourrait agir d'une façon illégale ou injuste pour les autres. Et ce que nous lisons dans la presse et en gros titres, par exemple «Stevens parle de liste noire», peut gravement porter atteinte à nos organismes économiques, qu'ils aient été créés par le gouvernement ou qu'ils appartiennent au secteur privé. Et je veux vous faire comprendre que l'étude, cas par cas, à laquelle se livre cet organisme est en tout point comparable à ce que font les banques commerciales; elle est faite avec justice et équité pour tous. Monsieur le président, cela me semble particulièrement important. Monsieur MacDonald, si je n'ai pas su me faire comprendre, j'espère que vous essayerez à votre tour.

[Text]

Mr. John A. MacDonald: No, I would accept that statement.

The Chairman: You have the floor for questioning.

Mr. Poulin: Thank you very much.

In the granting of credit, Mr. MacDonald, of course you do adhere to government policy as it might be from time to time. I am referring now specifically to the policy announced by the Secretary of State for External Affairs and the guidelines set down by the Minister of Industry, Trade and Commerce with respect to the Arab boycott. It would be the policy of your Corporation, I understand, to follow those guidelines and not grant assistance to any country that adheres to that Arab boycott. And that is just following general government policy.

Mr. John A. MacDonald: That is right. The Corporation recognizes that it is in the public area and it conforms to whatever policies are laid down by Parliament or the government of the day.

Mr. Poulin: Yes, thank you.

With respect to your ongoing operations, Mr. MacDonald, and mainly for the rest of this year, I am concerned about your ability to meet the commitments or the demands for your services that might be coming your way. I am referring to Bill C-47. I would like to know the view of your Board of Directors as to how quickly or how urgently the provisions of that bill would be needed for you to fulfil your commitments.

Mr. John A. MacDonald: We certainly earnestly solicit the early passage of that amending statute, because we became aware last fall that we were going to, quite surprisedly, run short on the insurance credits side rather than on the lending side, which up to this point in time has had such a great dynamic effect. We had thought we could cope with it until such time as we could have a general bill before the House, but we received a legal ruling that because the kind of preshipment insurance guarantees that we are given it had become a big factor in the demand on us, \$120 million at a time or so, and it could not be done under Section 29 and would have to be done under Section 24. And when that happened, in the light of the unexpected growth that appeared, we suddenly were being close to being out of business. We have been scraping and filling ever since that time. We do about \$100 million of business a month, some of it is highly seasonal at this time of the year, orders have a long time lag behind them in shipments to be made, and much of this trade would simply not take place without our insurance credit guarantee. So by another device we have been able to transfer some of the preshipments to Section 27, which is for government accounts, which we might normally otherwise have taken, frankly, under corporate account. But we have exhausted that resource and we are in a very tight bind right now. We are trying to avoid saying to exporters: "We cannot insure you." We are taking our time with the applications, we are trying to sort out those which would be more critical than others, but we are getting near the point where we cannot do that any longer.

[Translation]

M. John A. MacDonald: Non, je suis d'accord avec cette déclaration.

Le président: Vous avez la parole, vous pouvez poser des questions.

M. Poulin: Merci beaucoup.

Monsieur MacDonald, lorsque vous accordez du crédit, vous le faites conformément à une politique gouvernementale qui peut changer à certains moments. Je parle en particulier de la politique annoncée par le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et des directives énoncées par le ministre de l'Industrie et du Commerce et relatives au boycottage arabe. J'imagine que la politique de votre organisme est de se conformer à ces directives et de refuser son aide à tous les pays qui adhèrent au boycottage. Il s'agit ici simplement de suivre la politique générale du gouvernement.

M. John A. MacDonald: Exactement. La Société reconnaît qu'elle appartient au domaine public et elle se conforme aux politiques adoptées par le Parlement ou par le gouvernement, quel qu'il soit.

M. Poulin: Oui, merci.

A propos de vos activités ordinaires, monsieur MacDonald, et je pense surtout au reste de cette année, je me demande si vous serez en mesure de faire face aux engagements que vous avez pris et aux demandes de services qui vous seront présentées. Je pense au Bill C-47. De l'avis de votre conseil d'administration, dans quel délai faudra-t-il que les dispositions de ce bill soient applicables pour permettre de faire face à vos engagements, dans quelle mesure est-ce urgent?

M. John A. MacDonald: Nous ne saurions trop vous prier d'adopter le plus rapidement possible cet amendement au statut, car nous nous sommes aperçus, l'automne dernier, à notre grande surprise, que nous allions être à court du côté des crédits d'assurance et non pas du côté des prêts, ce qui a eu des répercussions tellement favorables jusqu'à présent. Nous avions pensé pouvoir faire face à la situation en attendant qu'un bill de portée générale soit présenté à la Chambre, mais nos conseillers juridiques nous ont avertis qu'à cause des garanties d'assurance de prêts-expéditions qui nous sont consenties, cela était devenu un facteur important de la demande qui nous était imposée, \$120 millions de dollars d'un seul coup, environ, et il devenait impossible de procéder en vertu de l'article 29; il fallait donc s'en tenir à l'article 24. A ce moment-là, compte tenu de la croissance inattendue à laquelle nous assistions, nous nous sommes aperçus que nous étions en grand danger de faire faillite. Depuis cette époque, nous râclons les fonds de tiroirs. Notre chiffre d'affaires mensuel est d'environ \$100 millions de dollars; très souvent, il s'agit d'entreprises très saisonnières, surtout à cette saison, lorsque les commandes sont passées, il faut attendre très longtemps les expéditions et une large partie de ce commerce serait tout simplement impossible sans notre garantie de crédit d'assurance. Par un autre biais, nous avons donc pu transférer une partie des prêts-expéditions dans les comptes gouvernementaux, c'est-à-dire dans le cadre de l'article 27, alors qu'en temps normal, franchement, nous les aurions acceptés au compte de la Société. Mais c'est une ressource qui est mainte-

[Texte]

Mr. Poulin: Mr. MacDonald, if your limits were increased according to the limits as set out in the act, would it give you the opportunity to fulfil the increasing demand that you are having and enable our exporters indeed to be able to be more productive?

Mr. John A. MacDonald: Well, it would do that and more, Mr. Poulin; it would do something that I have not touched on. We have since last year, been cognizant of another difficulty our exporters have been facing in certain very new and rich markets: demands for up-front risks, and surety, and performance, cross liabilities, of a kind which we have not in the past had to give because the normal bonding market could cope with it.

Mr. Poulin: Yes.

Mr. John A. MacDonald: But these frivolous-call and other types of sureties have become rather paralyzing on the ability of Canadian exporters to go into these markets, so we have decided, as a corporation, that we are prepared to give some risk covering this area, and the government has agreed as well to take some, in a sense, re-insurance of these.

Mr. Poulin: Yes.

Mr. John A. MacDonald: We cannot even open our books on that, in light of the conditions I have just described, until we get new liabilities. We would only be promising exporters a cover we have no capacity to deliver.

Mr. Poulin: Right.

May I just ask you this general question, Mr. MacDonald? In light of your responsibilities—and it is a very simple question—why are exports so important to Canada at this time, in view of the general state of our economy?

Mr. John A. MacDonald: First of all, Canada is an exporting nation. Twenty-five per cent of our gross national product is involved in exports, unlike, for example, the United States, where it is only 5 per cent. The United States can take a rather marginal view. They can do a lot of things in the field of exports that we cannot do because, to the giant engine of the American economy, it is indifference. But 25 per cent is a big number. I think you have to state very clearly and unequivocally that export performance is an important causal link in economic performance in this country, and that means jobs and the well-being of the people here. We have long been in that position.

But increasingly important to us in this new era, is exports of capital goods and services, because the reliance on oil for export, for example, is no longer available to us. The wheat and pulp and paper and the mines, though still extraordinarily important as a base, do not provide the jobs that an increasing-

[Traduction]

nant épuisée et notre marge de manœuvre est devenue extrêmement faible. Nous essayons d'éviter de dire aux exportateurs: «Nous ne pouvons pas vous assurer». Nous faisons traîner les demandes, nous essayons de choisir celles qui ont le plus de mérite, mais plus cela va, moins cela devient possible.

M. Poulin: Monsieur MacDonald, si vos limites étaient augmentées conformément aux limites prévues par la loi, est-ce que cela vous permettrait de faire face à la demande croissante que vous connaissez actuellement; est-ce que cela permettrait à nos exportateurs d'augmenter leur production?

M. John A. MacDonald: Absolument, monsieur Poulin, et cela aurait d'autres effets encore dont je n'ai pas parlé. Depuis l'an dernier, nos exportateurs connaissent une autre difficulté sur certains marchés riches et très nouveaux: des demandes de risques établis, de sécurité, de performance, de responsabilités partagées, d'un genre que nous n'avions pas, par le passé, puisque le marché normal des obligations pouvait faire face à la situation.

M. Poulin: Oui.

M. John A. MacDonald: Mais ces demandes frivoles et ces autres genres de sécurité ont plutôt paralysé l'aptitude des exportateurs canadiens à aller sur ces marchés. Nous avons donc décidé, comme société, de couvrir une part des risques dans ces domaines, et le gouvernement a accepté d'en réassurer une partie dans un sens.

M. Poulin: Oui.

M. John A. MacDonald: En raison des conditions actuelles, nous ne pouvons rien faire jusqu'à ce que nous ayons de nouvelles obligations. Nous promettrions aux exportateurs une protection que nous ne sommes pas en mesure de leur fournir.

M. Poulin: En effet.

Puis-je simplement vous poser une question générale, monsieur MacDonald? C'est une question très simple. Compte tenu de vos responsabilités et de l'état général de notre économie, pourquoi les exportations sont-elles tellement importantes pour le Canada actuellement?

M. John A. MacDonald: D'abord, le Canada est un pays exportateur. Vingt-cinq p. 100 de notre produit national brut est composé d'exportations, contrairement aux États-Unis, par exemple, où ce pourcentage est seulement de 5 p. 100. Les États-Unis peuvent être tolérants. En raison du gigantisme de l'économie américaine, ils peuvent, dans le domaine des exportations, faire beaucoup de choses qui nous sont interdites puisque, pour eux, cela ne fait pas de différence. Mais 25 p. 100, c'est important. Je pense qu'il faut dire très clairement et sans équivoque que la performance des exportations est un élément important de la performance économique au pays, et cela se traduit par de l'emploi et le bien-être des Canadiens. Ça fait longtemps que nous sommes dans cette situation.

Étant donné que nous ne pouvons plus dépendre du pétrole pour l'exportation, par exemple, l'exportation des biens de production et de services prend une importance croissante dans cette nouvelle ère. Le blé, la pulpe, le papier, les mines, quoique représentant toujours une base extraordinairement

[Text]

ly urbanized population and an increasingly educated youth require. They are looking for sophisticated jobs.

Mr. Poulin: Is this my last question, Mr. Chairman?

The Acting Chairman (Mr. Stevens): Yes.

Mr. Poulin: I could summarize it then by saying that it is very necessary that Canada continue to have exports, and, therefore, it is necessary and urgent that we pass the bill that we have coming into this Committee so that you can live up to your commitment.

Mr. John A. MacDonald: We feel that exports are vital. I think most economic commentators would subscribe to that.

Mr. Poulin: Is it a matter of urgency that this bill be passed so that we can assist our exporters?

Mr. John A. MacDonald: As far as we in the corporation are concerned, it has been a matter of urgency since about last November.

Mr. Poulin: Thank you.

Mr. Chairman, on a point of order.

We have the Export Development Corporation scheduled to come before the Committee next week some time on Bill C-47 that I was speaking of. Sir, could you make the secretary of your corporation available to Mr. Stevens, the critic on the other side, so that all the documentation and the information that the Opposition may wish to have to examine during next week can be readily available when you come here, rather than having to ask for it at that time? Mr. Gillies is an old colleague of mine in the practice of law in Ottawa and I know how efficient he is.

Mr. John A. MacDonald: Terribly efficient.

Mr. Poulin: Would that be satisfactory?

M. Clermont: Monsieur le président, j'espère que cette documentation-là sera mise à la disposition, non seulement aux partis d'opposition, mais aussi aux membres ministériels qui siègent à ce Comité.

Mr. John A. MacDonald: *All right*, c'est cela.

M. Clermont: C'est très important, monsieur Poulin.

Mr. Poulin: Excuse me, Mr. Clermont. I mean to any member who might wish to have information.

The Chairman: All right. Thank you very much. Anything that you want to make available, would you give it to our Clerk and it will be distributed to all members?

Mr. John A. MacDonald: Mr. Gillies is not hearing this conversation though.

Mr. Poulin: And Mr. Gillies will respond to any requests.

Mr. John A. MacDonald: Absolutely.

The Chairman: Thank you very much.

Now we have Mr. MacDonald as the next questioner.

[Translation]

importante, n'offrent plus les emplois nécessaires à une population de plus en plus urbanisée et à une jeunesse de plus en plus instruite. Elles recherchent des emplois spécialisés.

M. Poulin: Est-ce ma dernière question, monsieur le président?

Le président suppléant (M. Stevens): Oui.

M. Poulin: Alors, je vais résumer en disant que c'est une grande nécessité, pour le Canada, de continuer à exporter, et il est donc nécessaire et urgent que nous adoptions le bill qui sera étudié par ce comité afin que vous puissiez respecter vos engagements.

M. John A. MacDonald: Nous pensons que les exportations sont essentielles. Je crois que la plupart des commentateurs économiques seraient d'accord là-dessus.

M. Poulin: Est-il urgent d'adopter ce bill afin de pouvoir aider nos exportateurs?

M. John A. MacDonald: Pour ce qui est de la Société, c'est une question urgente depuis novembre dernier.

M. Poulin: Merci.

Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

La Société pour l'expansion des exportations doit comparaître devant ce comité, la semaine prochaine, au sujet du Bill C-47 dont je parlais. Monsieur, le secrétaire de votre société pourrait-il fournir à M. Stevens tous les documents et les renseignements que l'opposition peut vouloir étudier, la semaine prochaine, de manière à ce que toute loi soit disponible lorsque vous viendrez ici, plutôt que de vous le demander à ce moment-là? M. Gillies est un ancien collègue dans la pratique du droit, à Ottawa, et je sais combien il est efficace.

M. John A. MacDonald: Terriblement efficace.

M. Poulin: Est-ce que c'est acceptable?

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I hope that this information will also be available to the government members sitting on this Committee and not only to the Opposition parties.

Mr. John A. MacDonald: All right, that is it.

Mr. Clermont: It is very important, Mr. Poulin.

M. Poulin: Je m'excuse, monsieur Clermont, je voulais dire à tout membre qui désirerait cette information.

Le président: Très bien. Merci beaucoup. Tout ce que vous voudrez nous transmettre, vous le remettrez au greffier et ce sera distribué à tous les membres?

M. John A. MacDonald: Toutefois M. Gillies n'est pas là.

M. Poulin: Et M. Gillies répondra à toute demande.

M. John A. MacDonald: Absolument.

Le président: Merci beaucoup.

Le prochain à prendre la parole est M. MacDonald.

[Texte]

Mr. MacDonald (Egmont): Thank you, Mr. Chairman. I thought for a moment there had been a coup and you had been succeeded by my colleague, Mr. Stevens.

I am sorry that my two colleagues have left because I wanted to begin by saying that, with respect to the whole business of confidentiality and the importance of sufficient and responsible disclosure to Parliament, I would hope that there will be an opportunity at some point for the Committee perhaps to consider this. It seems to me that in light of the particular problems that we have discovered with a corporation like Polysar and also the general situation today in terms of the need for greater information for the public and—anything that compromises the effective operations of our economic system—that we should look at some of the assumptions and conclusions that were obviously made for quite a different era, from many different points of view. I think that is something that we want to look at.

I want to clarify one thing that was not clear; it was back and forth with Mr. Rodriguez when he was asking specifically about Noranda and Chile. I was not quite sure what the question was nor what the answer was. You said the answer was no. Could you indicate no to what so that it is clear.

• 1220

Mr. John A. MacDonald: Do we have an application.

Mr. MacDonald (Egmont): Do you have an application for ...

Mr. John A. MacDonald: Do we have an application from Noranda for a loan to Chile.

Mr. MacDonald (Egmont): I see, okay. So that is clear on that point then.

I would like to turn to one aspect of the act that interests me particularly when I look at some of the recent statements you have made, Mr. MacDonald. I think it is fair to suggest that you are a particular enthusiast for development in Latin America. You made a speech I think on April 6 when you talked about the priority market for Canadian investment that exists among the Andean Pact, about the EDC playing a typical role in the seizing by Canadian businessmen of the opportunities presented by the Andean region. The countries included of course countries such as Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador and others.

I am interested in this particular enthusiasm that you have expressed on behalf of EDC. It seems to be an enthusiasm which is somewhat at odds, at least with a growing concern in all of North America and much of Europe and certainly evidence by recent meetings of groups at the United Nations, in terms of the very destructive aspects of society in those particular countries as it affects individual people. I mention that specifically because I notice in your act, in Section 34(2)(a), it says that in terms of the contract for insurance.

The governor in Council shall not authorize the Corporation to enter into a contract of insurance pursuant to subsection (a) in respect of any investment in a foreign

[Traduction]

M. MacDonald (Egmont): Merci, monsieur le président. Pendant un moment, je pensais qu'il y avait eu un coup d'état et que mon collègue M. Stevens vous avait succédé.

Je regrette que mes deux collègues se soient absentes parce que je voulais dire, au sujet de toute cette question de confidentialité et de l'importance d'une divulgation suffisante et responsable au Parlement, que j'espère qu'à un moment donné, le Comité aura l'occasion d'étudier cela. Il me semble qu'à la lumière des problèmes particuliers que nous avons découverts chez une société comme Polysar, et également la situation générale actuelle pour ce qui est du besoin de plus d'information pour le public et tout ce qui compromet le fonctionnement efficace de notre système économique, nous devrions étudier certaines des suppositions et des conclusions relevant d'une autre époque, et ce, de plusieurs points de vues différents. Je crois que c'est quelque chose que nous voulons étudier.

Je veux clarifier une chose soulevée par M. Rodriguez alors qu'il posait des questions sur Noranda et le Chili. Je ne suis pas sûr de la question ni de la réponse. Vous avez répondu non. Pouvez-vous préciser ce nom afin que ce soit clair.

M. John A. MacDonald: Avons-nous une demande?

M. MacDonald (Egmont): Avez-vous une demande pour ...

M. John A. MacDonald: Avons-nous une demande de Noranda pour un prêt au Chili?

M. MacDonald (Egmont): Je vois, très bien. Donc, c'est très clair.

Je veux revenir à un aspect légal qui m'intéresse particulièrement lorsque je regarde certaines déclarations récentes que vous avez faites, monsieur MacDonald. Je crois qu'il est juste de dire que vous êtes particulièrement enthousiasmé pour l'expansion de l'Amérique latine. Le 6 avril, je crois, vous avez fait un discours où vous avez parlé du marché prioritaire existant pour les investissements canadiens parmi le groupe andéen, et du rôle typique de la Société de faire part aux hommes d'affaires canadiens des occasions offertes par la région des Andes. Bien sûr, ce groupe comprend des pays comme la Bolivie, le Chili, la Colombie, l'Équateur, et d'autres.

Je suis intéressé par cet enthousiasme particulier que vous avez exprimé au nom de la Société. C'est un enthousiasme qui ne semble pas correspondre à la préoccupation croissante dans toute l'Amérique du Nord et dans une grande partie de l'Europe et est ressortie des réunions récentes des groupes des Nations Unies, au sujet de l'aspect très destructif de la société dans ces pays en particulier quant à la façon dont cela affecte les individus. Je mentionne précisément cela parce que je remarque que dans votre loi, à l'article 34(2)a), on lit pour ce qui est des termes du contrat d'assurance:

Le gouverneur en conseil ne doit pas autoriser la Société à conclure un contrat d'assurance en conformité au paragraphe a) en ce qui concerne un investissement

[Text]

country that will not provide economic advantages to Canada or contribute to the economic growth and development of the country in which it is made.

You had quite a discussion with Mr. Rodriguez about aspects of this in terms of substituting your own judgment. I thought perhaps Mr. Rodriguez got a bit off the point in the discussion because it seems to me that you do make decisions. Obviously you make decisions on credit worthiness, you make decisions on viability or feasibility, as you yourself have clearly stated. I would presume that because of this section in the act and the general public nature of the Export Development Corporation, you do make decisions in terms of benefits to people which I think must be of primary concern for all Canadian taxpayers.

Could you indicate what criteria the corporation uses to make that assessment and could you make that criteria available to us so we will know very clearly what the stand of the corporation is with respect to this?

Mr. John A. MacDonald: Not unnaturally it is going to move from a fiscal to an economic framework. The first criteria we make is the one which of course we do not have to apologize to anybody about, namely: are we going to get our money back if it is a loan?

Mr. MacDonald (Egmont): We have heard all those. I do not really want to cover that ground again. It is on the record very clearly. I want to focus specifically on the question I put to you.

Mr. John A. MacDonald: Of the advantage to the country.

Mr. MacDonald (Egmont): In terms of the people.

Mr. John A. MacDonald: There is nothing in the statute which requires us to make a judgment about the benefits to the people per se.

Mr. MacDonald (Egmont): I see. Do you regard that as a shortcoming then?

Mr. John A. MacDonald: I would not know how I would, as a stranger to that country, make that kind of assessment. I repeat, we are bankers who lend money into the country. We first of all must satisfy the Canadian taxpayer, Parliament and everybody else that we are going to have a reasonable judgment that we will get it back. Part of that judgment involves the feasibility and viability of the project. We do so, not as a substitution of our judgment for that of another country, but as a perfect right on our part to say whether or not our loan will in fact contribute to the further betterment in economic terms of that country.

Mr. MacDonald (Egmont): Can you just elaborate on what you mean?

Mr. John A. MacDonald: Yes. Let us say, for example, it could be that they want to import Canadian goods and equipment and it might be in a country that is very marginal in credit-worthiness terms: now it is having a balance-of-payments problem, its debit-service ratio was very high and the normal, prudent lender would wonder whether or not he would lend into that country.

[Translation]

dans un pays étranger qui n'offrira pas d'avantages économiques pour le Canada ou ne contribuera pas à l'expansion économique du pays dans lequel il est fait.

J'ai beaucoup discuté de cela avec M. Rodriguez pour ce qui est d'y substituer votre propre jugement. J'ai pensé que M. Rodriguez s'était peut-être trompé dans la discussion parce qu'il me semble que vous ne prenez pas de décision. Vous décidez de la valeur du crédit, vous décidez de la viabilité ou de la possibilité, comme vous l'avez dit clairement vous-même. Je présume qu'en raison de cet article de la loi et de la nature publique générale de la Société pour l'expansion des exportations, vos décisions tiennent compte des avantages pour les gens, qui, je crois, doit être la préoccupation première de tout contribuable canadien.

Pouvez-vous nous dire quel est le critère utilisé par la Société dans cette évaluation et pourriez-vous nous fournir ce critère afin que nous sachions très clairement quelle est la position de la Société à ce sujet?

M. John A. MacDonald: Naturellement, cela va passer d'un cadre fiscal à un cadre économique. Le premier critère, bien sûr, dont nous n'avons pas à nous excuser, c'est: est-ce que nous allons récupérer notre argent s'il s'agit d'un prêt?

M. MacDonald (Egmont): Nous avons entendu tout cela. Je ne veux pas vraiment revenir là-dessus. C'est déjà clairement indiqué au compte rendu. Je veux m'en tenir spécifiquement à la question que je vous ai posée.

M. John A. MacDonald: De l'avantage pour le pays.

M. MacDonald (Egmont): Relativement aux habitants.

M. John A. MacDonald: Il n'y a rien dans la loi qui nous demande de porter un jugement sur les avantages pour les gens comme tels.

M. MacDonald (Egmont): Je vois. Alors, considérez-vous cela comme une lacune?

M. John A. MacDonald: Je ne sais pas comment je pourrais, étant étranger à ce pays, faire ce genre d'évaluation. Nous devons avant tout convaincre le contribuable canadien, le Parlement et tout le monde que nous avons des raisons de croire que nous récupérerons notre argent. Une partie de ce jugement implique la possibilité et la viabilité du projet. Nous ne le faisons pas pour substituer notre jugement à celui de l'autre pays, mais c'est tout à fait notre droit de décider si notre prêt va en réalité contribuer à l'expansion économique de ce pays.

M. MacDonald (Egmont): Pouvez-vous préciser ce que vous voulez dire?

M. John A. MacDonald: Oui. Disons, par exemple, que le pays veut importer des biens et du matériel canadiens. Il se peut que ce soit un pays dont la cote de crédit soit minime, il se peut qu'il y ait des problèmes avec la balance des paiements, que le rapport débit-services est très élevé et que le prêteur ordinaire et prudent se demanderait s'il prêterait à ce pays.

[Texte]

We have looked at a country in Africa recently where one of their great assets is their pulp and paper potential. Normally we would not contemplate lending \$150 million into that country by any stretch of the imagination, but we want to take a positive stance if we can, and so we say to ourselves: well, if we could get an offshore guarantee, if we could get the contract secured over a reasonably long period of time, that could parallel the repayment schedule, the cash-flow of that country, then the end result for that country would be that it would, in fact, achieve a very good, viable export currency earner in this country. In other words, we would have moved a step further from a strictly sort of aid position to one where we would have a lot more discretion in its economic base by having a commercial basis to it. That kind of criteria we would be prepared to apply.

Mr. MacDonald (Egmont): Let me just be absolutely clear on this. When you are making these decisions on behalf of the Corporation, there is no possibility then for you to take into account the actual situation in terms of benefit to the population involved or to put it even more specifically, it really would not matter how brutal a particular regime was, how totally people's human rights or civil rights might be violated, how much they might be terrorized, as long as in the very narrowest of economic terms, there would be some kind of commercial benefit, provided all other things were equal, that would be something you would find acceptable in terms of approval?

Mr. John A. MacDonald: That is one of those kinds of statements to which I do not think I want to respond in that particular manner. We have a statute which is now a statute of Parliament and it enjoins upon the Corporation's Board of Directors and ourselves to facilitate exports of Canada. If the Government of Canada and the Parliament of Canada want us to apply new tests they should put it in the statute.

Mr. MacDonald (Egmont): Then you are answering the question by saying that you cannot recognize the factors in terms of the relationship of any regime or any social situation, even on the narrowest of terms of whether or not, say, the workers would benefit, but I suppose it is purely on almost a classic and a nineteenth century view of economic performance. Is that the kind of criteria that you people use?

Mr. John A. MacDonald: I think you could even say that it was the twentieth century view of economic performance.

Our job is to facilitate Canadian exports by making loans. We are not an arm of foreign policy. We are not an aid organization where presumably aid offered to that particular government carries with it some judgment about the merit of that. We have a \$500 million line of credit out to Russia. We have a \$200 million line of credit out to Indonesia. We have lines of credit out to Cuba. We have lines of credit out to Algeria. We make loans to 72 countries around the world. Would you ask the Corporation's staff and the Board of Directors to take upon itself the foreign policy of Canada?

Mr. MacDonald (Egmont): I am just asking you really, I guess the bottom line is, were there any outside limits, whether there would be any kind of regime that would be beyond the pale, so to speak. Mr. Stevens has referred to a particular list

[Traduction]

Nous avons récemment étudié un pays d'Afrique où l'un des plus grands actifs c'est le potentiel en pulpe et en papier. Ordinairement, nous n'envisagerions jamais de prêter 150 millions à ce pays, ce serait inimaginable, mais nous voulons adopter une attitude positive si possible, et nous nous disons: «Bien, si nous pouvons obtenir une garantie, si le contrat est conclu sur une longue période de temps raisonnable, ce qui échelonnerait le remboursement, les bénéfices avant amortissement, alors il en résulterait pour ce pays une exportation rentable et viable». Autrement dit, il s'agirait non plus d'une aide au sens strict du terme, mais plutôt d'un échange de caractère commercial où nous aurions davantage de latitude. Or, nous serions prêts à appliquer ce genre de critères.

M. MacDonald (Egmont): Je tiens à ce que ce soit très clair. Lorsque vous prenez ces décisions au nom de la Société, ne vous est-il pas possible de prendre en considération les intérêts de la population en cause ou, pour être plus précis, peu importe qu'il s'agisse d'un régime autoritaire sous lequel les droits civiques et humains sont violés et où la population vit dans la terreur? A partir du moment où, du point de vue strictement économique, il existe un intérêt commercial, vous donnez votre approbation.

M. John A. MacDonald: Ce n'est pas en ces termes que je vous répondrai. Nous sommes régis par une loi du Parlement qui nous demande de faciliter les exportations canadiennes. Si le gouvernement ou le Parlement du Canada veulent que nous appliquions de nouveaux critères, ils devront les insérer dans cette loi.

M. MacDonald (Egmont): Cela revient à dire qu'il vous est impossible de prendre en considération la nature d'un régime ou la situation sociale et de vous demander si cela va profiter aux travailleurs, par exemple. Vous vous fondez, je suppose, sur une conception classique de l'économie qui remonte au XIX^e. N'est-ce pas le genre de critères que vous utilisez?

M. John A. MacDonald: C'est une conception de l'économie qui appartient au XX^e siècle.

Notre tâche consiste à consentir des prêts pour faciliter les exportations canadiennes. La politique étrangère n'est pas de notre ressort. Nous ne sommes pas non plus un organisme de coopération dont l'aide n'est accordée qu'aux pays qui le méritent. Nous avons prêté 500 millions de dollars à la Russie. Nous avons prêté 200 millions de dollars à l'Indonésie. Nous avons consenti des prêts à Cuba. Nous en avons consentis à l'Algérie. Nous prêtons à 72 pays du monde. Voulez-vous que le conseil d'administration et le personnel de la Société se chargent de la politique étrangère du Canada?

M. MacDonald (Egmont): En réalité, je veux savoir s'il existerait des régimes qui, en quelque sorte, se disqualifieraient? M. Stevens a parlé d'une certaine liste où figurent tous ceux auxquels on refuse de prêter pour diverses raisons. Les

[Text]

of those who would be ineligible for a variety of reasons. Would the kinds of descriptions that I have given be a part of that list at all?

Mr. John A. MacDonald: It seems to me they would fit an awful lot of countries in the world.

Mr. MacDonald (Egmont): I would hope you would recognize that there are differences. I know you will recall that the Congress, I think, tabled a report and mentioned some 85 countries where there were violations of human rights, but I believe even in our own limited way we can distinguish between major and minor offences against basic human rights. Certainly the United Nations has been capable of that. President Carter has recently been capable of that. I was just wondering whether the Export Development Corporation was capable of making that decision.

Mr. John A. MacDonald: I am saying that the Eximbank in the United States has not promulgated any particular rules. I am sure their position would be quite the same as ours. If the Congress of the United States and/or the President by law specifies that the criteria, additional to those with which we are normally charged, should be applied, then, as I stated in another instance, the Corporation will conform, but I do not think the Corporation wants to pass laws.

Mr. MacDonald (Egmont): Can I ask just one final question?

The Chairman: Yes, Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald (Egmont): Since the question of Chile did come up specifically, I was wondering whether you could indicate, because there was a press release on an approval—if I can find it now—in respect of Chile apparently at the October 27 meeting that took place in Halifax at which a number of countries did receive approval for investment guarantees including Chile and Argentina, the name of the company that is specifically involved in that?

Mr. John A. MacDonald: I would like to stand on the previous discussion I made earlier that with respect to foreign investments, the understanding we have with the company is that they can take the responsibility and/or the host country.

• 1230

Mr. MacDonald (Egmont): Just to cut this short, I noticed, in your Annual Report, that you do list a number of countries and companies, and between January 1, 1976, to December 31, 1976, there is no listing of any for Chile. I realize that you keep adding to this and that the details and so on cannot be disclosed for commercial reasons but I presume there is a time when these are disclosed. When does that happen?

Mr. John A. MacDonald: With the consent of the company and when the transactions have been consummated. Sometimes these investment decisions take time because there is an intent which has to be negotiated. Negotiations, as many members would know, would take sometimes a long time.

Mr. MacDonald (Egmont): You know the strangest thing about all this is that you are hovering around and making a great problem about this confidentially and yet we can read in

[Translation]

critères que je mentionne contribueraient-ils à établir cette liste?

M. John A. MacDonald: Cela s'appliquerait à énormément de pays.

M. MacDonald (Egmont): Mais il existe des différences. Vous savez certainement que le Congrès a déposé un rapport signalant que 85 pays dans lesquels les droits humains sont violés. A la mesure de nos modestes moyens, nous pouvons certainement faire la distinction entre des infractions majeures et mineures contre les droits élémentaires de la personne. Les Nations Unies l'ont fait, de même que le président Carter, récemment. Pourquoi la Société pour l'expansion des exportations ne pourrait-elle prendre la même décision?

M. John A. MacDonald: Ma position est qu'aux États-Unis, Eximbank n'a imposé aucune règle particulière. Je suis sûr que sa position serait identique à la nôtre. Si le président ou le Congrès américain légifèrent et imposent des critères supplémentaires à ceux qui s'appliquent en temps normal, la Société s'y conformerait. Mais le rôle de la Société n'est pas de légiférer.

M. MacDonald (Egmont): Une dernière question.

Le président: Oui, Monsieur MacDonald.

M. MacDonald (Egmont): Puisqu'on a parlé du Chili, je voudrais vous interroger sur un communiqué qui fait état d'un prêt au Chili qui aurait été approuvé lors de la réunion qui s'est tenue le 27 octobre, à Halifax. Des garanties d'investissements ont été approuvées pour un certain nombre de pays dont l'Argentine et le Chili. Pouvez-vous m'indiquer le nom de la société en cause?

M. John A. MacDonald: Je m'en tiendrai à ce que j'ai dit tout à l'heure, à savoir qu'en ce qui concerne les placements étrangers, il est entendu que la société ou le pays d'accueil peuvent assumer la responsabilité.

M. MacDonald (Egmont): Dans votre rapport annuel, je remarque une liste de pays et de sociétés; toutefois, entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1976, on ne trouve rien pour le Chili. Je comprends que vous faites une mise à jour constante et que certains détails ne peuvent être révélés pour des raisons commerciales, mais je suppose que le moment vient où ces détails sont rendus publics. A quel moment cela se produit-il?

M. John A. MacDonald: Avec le consentement de la société et lorsque les transactions sont closes. Il faut parfois attendre longtemps avant que ces décisions aboutissent car c'est une intention qu'il faut négocier. Or, comme vous le savez, les négociations prennent du temps.

M. MacDonald (Egmont): Vous faites grand cas du caractère confidentiel de ces renseignements qui, pourtant, nous sont souvent révélés par la presse étrangère ou dans le rapport

[Texte]

the foreign press, often, or we can read in an annual company report, more of the details than are ever even hinted at with respect to Export Development. It is strange that the people of Canada, through their own Corporation, are told less than can be found more or less through the back door of third parties and I find that, as one member of Parliament, quite unacceptable.

Mr. John A. MacDonald: Well, that is not entirely fair. What you are stating is that the companies themselves, whose business we are talking about, are the ones that made it public, and that is what we would like to see, and not that, if they have one transaction with us, they are immediately exposed to having their affairs put into question whether they are ready to do so or not. Now we would have nobody to deal with us at all on those premises. Our understanding with them is they are free to release it because it is their business. It is their investment; all they have done is bought an insurance policy from us. They are the ones, or the host government is the one, for example who is receiving them. Under their laws, they can do what they please, and our Company investing there puts itself under those laws. We have said simply that we would like to have publicity, and we seek from them permission to make public disclosures. From our point of view it is business we would like to report on. We ask for their permission, and we are getting an increasing number of positive responses, but we have to understand also that, when a company is in the process of negotiation over a year, it wants to keep its cards to its chest.

Mr. MacDonald (Egmont): I...

The Chairman: Thank you very much, Mr. MacDonald. I want to thank...

Mr. Stevens: Mr. Chairman, before we adjourn, I was wondering if I could ask two points of clarification on the testimony that we have already had. I know that we will be meeting next week but I think it would make these Minutes much more meaningful if I could put my two questions, and I have one request for information to be supplied with respect to the Bill.

The Chairman: Well I am in a little bit of a dilemma, Mr. Stevens, in that I have two for a second round and we have come, now, to 12.30. We have attempted to close off normally on time so that members can preplan their schedules and so on. I would like to hold firmly to that.

Mr. Stevens: Yes, but we have gone to 1 o'clock at times.

The Chairman: Yes, we have, but this is not going to be one of those times. You know, we are down, now, to where we do not even have a quorum to hear witnesses, and time has expired. Maybe you could hold back those questions for the Bill when it comes but suggest to us what points you would like information on. I think...

Mr. Stevens: It could well mean one of three days to come, then, and that is fine by me. I was only trying to expedite things but that is quite all right, Mr. Chairman.

Mr. Clermont: Then, let us go on, Mr. Stevens.

[Traduction]

annuel des sociétés; et ces renseignements sont beaucoup plus nombreux que ceux que laisse entendre la Société pour l'expansion des exportations. Il est étrange de voir que les Canadiens sont mieux renseignés en coulisse ou par l'intermédiaire d'une tierce personne que par leur propre société. En ma qualité de député, je trouve que c'est inadmissible.

M. John A. MacDonald: Ce n'est pas tout à fait juste. Vous affirmez que ce sont les sociétés elles-mêmes qui ont publié ces renseignements. Nous voudrions bien voir cela. A partir du moment où elles sont en pourparlers avec nous, elles s'exposent à ce que leurs transactions soient remises en cause, qu'elles y soient prêtes ou non. Or, personne ne voudrait traiter avec nous sur cette base. Il est entendu qu'elles sont libres de publier ce qu'elles veulent car c'est leur affaire. Il s'agit de leurs investissements. Elles se sont en quelque sorte contentées de nous acheter une police d'assurance. Ce sont elles, ou le pays d'accueil, qui en bénéficient. Aux termes de la législation de ce pays, elles peuvent faire ce qu'elles veulent et notre société se soumet à ces lois. Nous leur disons que nous aimerions faire de la publicité et nous leur demandons la permission de divulguer certaines choses. Nous aimerions faire état des transactions. Nous leur demandons la permission et nous recevons de plus en plus de réponses positives. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'une société qui est en pourparlers ne tient pas à dévoiler son jeu.

M. MacDonald (Egmont): Je...

Le président: Merci, monsieur MacDonald. Je tiens à remercier...

M. Stevens: Avant de lever la séance, j'aimerais obtenir une explication sur le témoignage que nous venons d'entendre. Certes, nous nous réunirons la semaine prochaine, mais mes deux questions auront davantage d'utilité maintenant; en outre, j'aimerais obtenir de la documentation sur le projet de loi.

Le président: Je suis devant un dilemme, monsieur Stevens, dans la mesure où j'ai deux noms sur la liste pour un second tour et qu'il est 12 h 30. Nous nous sommes efforcés d'ajourner à l'heure, de manière à ce que les députés puissent planifier leur emploi du temps. Je tiens donc à respecter cela.

M. Stevens: Oui, mais parfois nous avons prolongé la séance jusqu'à 13 heures.

Le président: Certainement, mais ça de sera pas le cas aujourd'hui. En fait, nous ne sommes même pas en nombre suffisant pour entendre des témoins et l'heure est passée. Peut-être pourriez-vous réserver ces questions jusqu'à ce que l'on passe à l'étude du projet de loi sur lequel, je crois, vous voudriez une documentation?

M. Stevens: Ça ne sera peut-être pas avant trois jours, mais cela me convient. J'essayais seulement d'aller plus vite, mais peu importe, monsieur le président.

M. Clermont: Allons-y, monsieur Stevens.

[Text]

The Chairman: I do not know if there is agreement. But you see I have Mr. Clermont, too . . .

Mr. Clermont: I will have no objection if it takes five minutes, but, as I know Mr. Stevens, he may go up to 1 o'clock. This I will not accept but if what he wants to put on the record will take only five minutes I will agree to it because I too want on a point of order to correct some information that was given at this meeting. But, if Mr. Stevens wants five minutes, I will agree to it.

The Chairman: A few minutes?

Mr. Stevens: Well, I do not know how long the answers will be. Certainly the questions will not take longer than five minutes.

Mr. Clermont: If you take ten minutes for the question . . .

The Chairman: We will ask Mr. MacDonald to be very brief with his answers.

Mr. Stevens: Well my first question is: looking over the schedule with respect to the rescheduling, in 1976, it is listed that Pakistan was rescheduled for \$9 million and Zaire for \$2.3 million. That adds up to \$11.3 million but, in the note, that I referred to earlier, it said that in 1976, rescheduling was \$13,683,000. I was wondering why there is the discrepancy.

The Chairman: It is an interest differential, I gather.

Mr. John A. MacDonald: Interest added to it.

Mr. Stevens: Is that the amount that is referred to at the bottom of the note? It says \$2,458,000.

Mr. McKay: No, that \$2,458,000 has not been rescheduled. That was payments due to the Corporations as of September 31, 1976, for interest that was not yet received.

Mr. Stevens: Could we get a breakdown of what this interest is, that was rescheduled then? What loans were involved?

Mr. McKay: Yes, okay.

• 1235

Mr. Stevens: Now, Mr. Poulin went to some lengths to try to point up an urgency that he feels there is with regard to the passage of Bill C-47, and Mr. MacDonald said he became aware last fall of this need for increasing the limit. When did you first communicate it to the Minister?

Mr. John A. MacDonald: Sometime late last fall. When we had confirmation we put in preparation a memorandum to Cabinet seeking legislation, and that goes under the procedures of Cabinet then.

Mr. Stevens: In any event it was before November, because I notice you say that since November it has been rather urgent.

Mr. John A. MacDonald: I cannot recall the point at which the memorandum to Cabinet would have gotten there. It would have been November or December because it was over the Christmas period. I remember that.

[Translation]

Le président: J'ignore si tout le monde est d'accord. Comme vous voyez, j'ai aussi M. Clermont . . .

M. Clermont: Je ne verrais aucun inconvénient à ce que l'on prolonge la séance de cinq minutes. Mais, connaissant M. Stevens, je sais qu'on peut rester jusqu'à 13 heures. C'est hors de question, mais si ce qu'il a à dire ne prend pas plus de cinq minutes, je suis d'accord car je voudrais moi-même invoquer le Règlement pour rectifier un renseignement qui vient de nous être donné.

Le président: Quelques minutes?

M. Stevens: J'ignore qu'elle sera la longueur des réponses. Les questions ne prendront certainement pas plus de cinq minutes.

M. Clermont: Si la question vous prend dix minutes . . .

Le président: Nous demanderons à M. MacDonald de répondre brièvement.

M. Stevens: Voici ma première question. En examinant le tableau du rééchelonnement des prêts pour 1976, je constate qu'on a rééchelonné à près de 9 millions de dollars au Pakistan, et un prêt de \$2,300,000 au Zaïre. Cela donne un total de 11.3 millions de dollars mais, dans la note dont j'ai parlé plus tôt, on indique qu'en 1976, le rééchelonnement s'établissait à \$13,683,000. Je m'interroge sur cet écart.

Le président: Je suppose qu'il s'agit d'une différence d'intérêt.

M. John A. MacDonald: L'intérêt y est ajouté.

M. Stevens: S'agit-il du montant dont il est question au bas de la note? On y indique \$2 millions \$2,458,000.

M. McKay: Non, ces \$2,450,000 n'ont pas été rééchelonnés. Il s'agit de versements dus à la Société au 31 septembre 1976, pour de l'intérêt qui n'avait pas encore été reçu.

M. Stevens: Pourrions-nous alors avoir une ventilation de l'intérêt rééchelonné? Quels prêts étaient en cause?

M. McKay: D'accord.

M. Stevens: M. Poulin a longuement insisté sur le fait qu'il est urgent d'adopter le Bill C-41 et M. MacDonald a affirmé qu'en automne dernier il s'est rendu compte de la nécessité de réhausser le plafond. Quand en avez-vous fait part au ministre?

M. John A. MacDonald: A la fin de l'automne dernier. Lorsque nous en avons en confirmation, nous avons rédigé un mémoire à l'intention du cabinet dans lequel nous demandions une loi en ce sens.

M. Stevens: Quoi qu'il en soit, c'était avant le mois de novembre, car vous avez dit que l'urgence se fait sentir depuis novembre.

M. John A. MacDonald: Je ne me souviens pas exactement de la date à laquelle le mémoire est parvenu au cabinet. C'était en novembre ou en décembre. C'était aux alentours de Noël. Je m'en souviens.

[Texte]

Mr. Stevens: So any immediate urgency now is more a question of the government's not having scheduled this legislation earlier, in that the bill we have before us is dated April 4.

Mr. John A. MacDonald: No, sir. You may recall that it was decided by the government to put it as a \$1 estimate for urgency reasons and the Speaker struck it out. That is why the bill comes out now.

Mr. Stevens: Yes, at our request, because even the Minister indicated that he knew it was very questionable whether they could do it that way.

Mr. John A. MacDonald: I think the Minister came before the Committee while I was away and stressed the urgency at that time.

Mr. Stevens: He tried to circumvent the normal legislative process and it was very much resented. Quite properly, I think, the Speaker ruled against it.

My final point. Prior to our next meeting dealing with Bill C-47, I wonder if you could supply us with a list of those who have been receiving the insurance that is covered under the sections which may be amended. I realize it might be a long list so if you could give us . . .

Mr. John A. MacDonald: The list since '45?

Mr. Stevens: No, say in the last five years.

Mr. MacDonald: The last five years; okay.

Mr. Stevens: Those that have been receiving the insurance.

Mr. John A. MacDonald: All right, five-year policyholders.

Mr. Stevens: If it is a lengthy list, I would be happy if you showed us the top 25 or the top 50 or something like that.

Mr. John A. MacDonald: There are about a thousand policyholders on top.

Mr. Stevens: All right. I do not want to see them all. I am mainly interested in seeing if anybody is receiving a significantly large portion of the total insurance that you are writing.

Mr. John A. MacDonald: We are some big customers. MacMillan, Bloedel are big customers of ours.

Mr. Stevens: That is the type of thing I would like.

The Chairman: Do you want the top 25, the largest holders?

Mr. John A. MacDonald: Against value?

Mr. Stevens: Against value, yes. And if there are a thousand, let us do the top 50 then.

Mr. John A. MacDonald: All right.

Mr. Stevens: Tied in with that, I would also like a notation of the extent to which the companies are involved with directors of Export Development. I realize you have gone through the disclosure on that, but I think it would be interesting to see the extent to which directors are directly or indirectly associated with companies that in turn are picking up this insurance.

Mr. John A. MacDonald: All right.

The Chairman: Good. Thank you very much.

Mr. Stevens: You saved the day there, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Stevens: L'urgence tient donc maintenant au fait que le gouvernement ne s'est pas occupé plus tôt de ce projet de loi qui est daté du 4 avril.

M. John A. MacDonald: Non. Le gouvernement a décidé de l'inscrire au budget sous la rubrique des crédits de \$1, pour des raisons d'urgence mais l'Orateur a rayé cela. C'est pourquoi le projet de loi vous est maintenant présenté.

M. Stevens. C'est à notre demande, car le ministre lui-même a indiqué que le procédé lui semblait fort contestable.

M. John A. MacDonald: Pendant mon absence, je crois que le ministre est venu devant ce comité et qu'il a insisté sur le caractère d'urgence.

M. Stevens: Il a essayé de contourner le processus législatif normal, ce qui a déclenché beaucoup d'objections. L'Orateur a rejeté ce procédé et à juste titre, selon moi.

Avant la prochaine séance qui portera sur le Bill C-47, ne pourriez-vous pas nous fournir la liste de ceux qui ont bénéficié de l'assurance dont il est question dans les articles susceptibles d'être modifiés? Je comprends que la liste pourrait bien être longue; aussi, pourriez-vous nous donner . . .

M. John A. MacDonald: La liste depuis 1945?

M. Stevens: Non, depuis 5 ans.

M. John A. MacDonald: Depuis 5 ans, d'accord.

M. Stevens: Ceux qui ont bénéficié de l'assurance.

M. John A. MacDonald: Ceux qui ont une police de 5 ans.

M. Stevens: Si la liste est longue, il suffirait de nous en indiquer 25 ou 50 parmi les plus importants.

M. John A. MacDonald: Il y en a un millier.

M. Stevens: D'accord. Inutile de les avoir tous. Ce qui n'intéresse surtout c'est de savoir si quelqu'un bénéficie d'une proportion importante du total de l'assurance.

M. John A. MacDonald: Nous avons de gros clients. MacMillan et Bloedel, par exemple, sont parmi nos gros clients.

M. Stevens: C'est précisément ce qui m'intéresse.

Le président: Voulez-vous les 25 plus importants?

M. John A. MacDonald: En valeur?

M. Stevens: En valeur oui. Et s'ils sont un millier, contentons-nous des 50 premiers.

M. John A. MacDonald: Très bien.

M. Stevens: A ce même propos, j'aimerais savoir dans quelle mesure il y a un lien entre les administrateurs de la Société pour l'expansion des exportations et ces compagnies. Il serait intéressant de voir dans quelle mesure les administrateurs de la société sont directement ou indirectement liés à ces compagnies qui bénéficient de cette assurance.

M. John A. MacDonald: Très bien.

Le président: Je vous remercie beaucoup.

M. Stevens: Vous avez sauvé la journée, monsieur le président

[Text]

M. Clermont: Un rappel au Règlement.

The Chairman: You were very brief. I compliment you.

M. Clermont: Monsieur MacDonald, au sujet du financement à l'exportation pour 1976, je vous ai demandé quel pourcentage de ce financement pour 1976 venait du Québec. Vous avez mentionné je crois un montant, de 226 ou 221 millions.

M. John A. MacDonald: C'est le montant en gros.

M. Clermont: Je vous ai ensuite demandé si c'était pour 1976. Vous ne m'avez pas répondu.

M. John A. MacDonald: Je ne sais pas. Ce sont les montants en gros.

M. Clermont: Non, je regrette, monsieur MacDonald mais la somme de 226 millions, est imputable à l'année 1976.

M. John A. MacDonald: Non.

M. Clermont: C'est l'information que m'a donnée un de vos hauts fonctionnaires. Autrement, si vous me dites, monsieur MacDonald, que les 226 millions représentent le total de trois milliards quelque chose, ça ne va pas. C'est ce que je veux que vous corrigiez! Les 226 millions font partie, je crois, du montant global de \$784,300,000 dépensé en 1976, ce qui représenterait environ 28 p. 100 du financement pour 1976.

M. John A. MacDonald: C'est pour 1976.

M. Clermont: Très bien. Merci beaucoup.

The Chairman: Thank you very much.

The next meeting will be at 9.30 a.m. on Tuesday, May 10, when we will consider the estimates of the Minister of Revenue, if possible, and, if not, we will then commence dealing with C-47.

• 1240

This meeting is now adjourned. I want to thank Mr. MacDonald and all the witnesses. Thank you, gentlemen.

[Translation]

Mr. Clermont: On a point of order.

Le président: Je vous félicite, vous avez été très bref.

Mr. Clermont: As to the financing of exports in 1976, I asked you which percentage was from Quebec. I think you mentioned 226 or 221 million.

Mr. John A. MacDonald: This is the total amount.

Mr. Clermont: I then asked you if it was for 1976 but you did not answer.

Mr. John A. MacDonald: I do not know. Those are the total amounts.

Mr. Clermont: No, I am sorry, Mr. MacDonald, but the \$226 millions are for 1976.

Mr. John A. MacDonald: No.

Mr. Clermont: This information has been given to me by one of your high officials. Now, if you tell me that in fact those \$226 million represents the total of three-odd billion dollars, it does not make sense. And this is what I want you to correct. Those \$226 million should be ascribed to the total expense of \$784.300 million incurred in 1976, which would represent about 28 per cent of the financing for 1976.

Mr. John A. MacDonald: It is for 1976.

Mr. Clermont: All right. Thank you very much.

Le président: Merci beaucoup.

La prochaine réunion aura lieu à 9 h 30 le mardi 10 mai; nous étudierons, si possible, le budget du ministère du Revenu, sinon, nous aborderons l'étude du Bill C-47.

La séance est levée. Je tiens à remercier M. MacDonald, ainsi que tous les témoins. Merci, messieurs.

WITNESSES—TÉMOINS

From Export Development Corporation:

Mr. John A. MacDonald, President;

Mr. J. McKay, Vice-President, Finance.

De la Société pour l'expansion des exportations:

M. John A. MacDonald, Président;

M. J. McKay, Vice-président, Finances.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 42

Tuesday, May 10, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 42

Le mardi 10 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-47, An Act to amend the Export
Development Act

CONCERNANT:

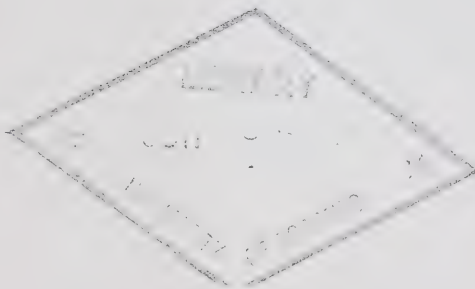
Bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des
exportations

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik

Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Baker (*Gander-
Twillingate*)
Balfour
Clarke (*Vancouver
Quadra*)
Clermont

Collenette
Darling
Demers
Gray
Hees
Kaplan

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik

Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lambert
(*Bellechasse*)
Lambert
(*Edmonton West*)
Martin

Nicholson (Miss)
Poulin
Ritchie
Rodriguez
Stevens—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, April 27, 1977

Ordered,—That Bill C-47, An Act to amend the Export Development Act, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 27 avril 1977

Il est ordonné,—Que le Bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations, soit déferé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

*ATTESTÉ:**Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 10, 1977
(46)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Gander-Twillingate*), Balfour, Cafik, Clermont, Collenette, Demers, Gray, Kaplan, Lambert (*Edmonton West*), Martin, Miss Nicholson, Messrs. Poulin, Rodriguez and Stevens.

Witnesses: From Export Development Corporation: Mr. John A. MacDonald, President; Mr. T. Chase-Casgrain, Vice-President, Insurance; Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice-President, Corporate Planning and Development; Mr. V. G. McKay, Vice-President, Finance; Mr. R. N. Sumner, Vice-President, Loans.

The Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1977, being read as follows:

Ordered,—That Bill C-47, An Act to amend the Export Development Act, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

The Chairman called Clause 1.

Mr. MacDonald made a statement.

The witnesses answered questions.

It was agreed,—That the documents submitted by the Export Development Corporation be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-15"*).

The Chairman presented the NINTH REPORT of the Subcommittee on Agenda and Procedure, which is as follows:

Your Subcommittee met at 11:40 o'clock a.m. Tuesday, April 19, 1977, to plan its future business.

Your Subcommittee agreed to make the following recommendations:

(1) That the following schedule be adopted:

(a) MAIN ESTIMATES FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 1978.

TUESDAY, April 26, 1977 at 9:30 a.m., Vote 20—Anti-Dumping Tribunal under FINANCE.

THURSDAY, April 28, 1977 at 3:30 p.m., Votes 1, 5, 10 and 15 under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

FRIDAY, April 29, 1977 at 9:30 a.m., Vote 40—Tariff Board under FINANCE.

TUESDAY, May 3, 1977 at 8:00 p.m., Votes 1, 5, L10 and 15 under FINANCE.

THURSDAY, May 5, 1977 at 11:00 a.m., Vote 1 under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

TUESDAY, May 10, 1977 at 9:30 a.m., Vote 40 under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 10 MAI 1977
(46)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui, à 9 h 40, sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Gander-Twillingate*), Balfour, Cafik, Clermont, Collenette, Demers, Gray, Kaplan, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Martin, M^{lle} Nicholson, MM. Poulin, Rodriguez et Stevens.

Témoins: De la Société pour l'expansion des exportations: MM. John A. MacDonald, président; T. Chase-Casgrain, vice-président, assurances; J. R. Hegan, vice-président adjoint, planification et expansion des sociétés; V. G. McKay, vice-président, finances; R. N. Sumner, vice-président, prêts.

L'ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1977 se lisant comme suit:

Il est ordonné,—Que le bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations soit renvoyé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Le président met en délibération l'article 1.

M. MacDonald fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que les documents présentés par la Société pour l'expansion des exportations soient joints en appendice aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice «FTE-15».*)

Le président présente le neuvième rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui est le suivant:

Le Sous-comité s'est réuni à 11 h 40 du matin, le mardi 19 avril 1977 pour planifier ses futurs travaux.

Le sous-comité est convenu de faire les recommandations suivantes:

1) Que le calendrier suivant soit adopté:

a) BUDGET PRINCIPAL POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE SE TERMINANT LE 31 MARS 1978.

Le MARDI, 26 avril 1977 à 9 h 30 du matin, Crédit 20—Tribunal antidumping sous la rubrique FINANCES.

Le JEUDI, 28 avril 1977 à 3 h 30 de l'après-midi, Crédits 1, 5, 10 et 15 sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

Le VENDREDI, 29 avril 1977 à 9 h 30 du matin, Crédit 40—Commission du Tarif sous la rubrique FINANCES.

Le MARDI, 3 mai 1977 à 8 heures du soir, Crédits 1, 5, L10 et 15 sous la rubrique FINANCES.

Le JEUDI, 5 mai 1977 à 11 heures du matin, Crédit 1 sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

Le MARDI, 10 mai 1977 à 9 h 30 du matin, Crédit 40 sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

THURSDAY, May 12, 1977 at 3:30 p.m., Votes L25 and L30 under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

FRIDAY, May 13, 1977 at 9:30 a.m., Vote L35 under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

b) That the Chairman be authorized to adjust the schedule to accommodate availability of witnesses.

2) SUBJECT-MATTER OF BILL C-42, AN ACT TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACT AND TO AMEND THE BANK ACT AND OTHER ACTS IN RELATION THERETO OR IN CONSEQUENCE THEREOF.

That two briefing Sessions be held as follows:

THURSDAY, May 12, 1977 at 6:00 p.m., Departmental Briefings.

THURSDAY, May 19, 1977 at 6.00 p.m., Consultant's Briefing.

At 12:35 o'clock p.m., the Subcommittee adjourned.

On motion of Miss Nicholson, it was agreed,—That the NINTH REPORT of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

The Chairman presented the TENTH REPORT of the Subcommittee on Agenda and Procedure, which is as follows:

Your Subcommittee met at 10:05 o'clock a.m. Thursday, May 5, 1977, to plan its future business.

Your Subcommittee agreed to make the following recommendations:

1. SUBJECT-MATTER OF BILL C-42, AN ACT TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACT AND TO AMEND THE BANK ACT AND OTHER ACTS IN RELATION THERETO OR IN CONSEQUENCE THEREOF.

a) That the following groups be invited to appear:

Canadian Construction Association
Canadian Labour Congress
Canadian Chamber of Commerce
Canadian Manufacturers Association
Retail Council of Canada
Canadian Institute of Chartered Accountants
Investment Dealers Association of Canada

b) That another meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure be called next week in order to select other witnesses who will be invited to appear.

c) That the Committee schedule meetings for the first week of June 1977 as follows:

WEDNESDAY, JUNE 1, 1977 at 3:30 p.m. and THURSDAY, JUNE 2, 1977 at 9:30 a.m., The Honourable Tony Abbott, Minister of Consumer and Corporate Affairs to appear on those days.

Le JEUDI, 12 mai 1977 à 3 h 30 de l'après-midi, Crédits L25 et L30 sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

Le VENDREDI, 13 mai 1977 à 9 h 30 du matin, Crédits L35 sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

b) Que le président soit autorisé à modifier le calendrier selon la disponibilité des témoins.

2) L'OBJET DU BILL C-42, LOI MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS ET APPORTANT DES MODIFICATIONS CORRÉLATIVES À LA LOI SUR LES BANQUES ET À D'AUTRES LOIS.

Que les séances d'informations se tiennent conformément à l'horaire suivant:

Le JEUDI, 12 mai 1977 à 6 heures du soir, Séances d'information des ministères.

Le JEUDI, 19 mai 1977 à 6 heures du soir, Séances d'information du conseiller.

A midi 35, le sous-comité suspend ses travaux.

Sur motion de M^{lle} Nicholson, il est convenu,—Que le NEUVIÈME RAPPORT du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Le président présente le DIXIÈME RAPPORT du sous-comité du programme et de la procédure qui est le suivant:

Votre Sous-comité s'est réuni à 10 h 05 le jeudi 5 mai 1977 pour planifier ses prochains travaux.

Votre Sous-comité a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. TENEUR DU BILL C-42, LOI MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS ET APPORTANT LES MODIFICATIONS CORRÉLATIVES À LA LOI SUR LES BANQUES ET À D'AUTRES LOIS.

a) Que les groupes suivants soient invités à comparaître:

L'Association canadienne de la construction
Le Congrès du travail du Canada
La Chambre de commerce du Canada
L'Association des manufacturiers canadiens
Le Conseil canadien du commerce de détail
L'Institut canadien des comptables agréés
L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières

b) Qu'une autre séance du Sous-comité du programme et de la procédure soit convoquée la semaine prochaine afin de choisir d'autres témoins qui seront invités à comparaître

c) Que le Comité prévoie des séances pour la première semaine de juin 1977 comme suit:

Le MERCREDI 1^{er} JUIN 1977, à 15 h 30 et le JEUDI 2 JUIN 1977, à 9 h 30, L'honorable Tony Abbott, ministre de la Consommation et des Corporations devant comparaître à ces dates.

THURSDAY, JUNE 2, 1977 at 3:30 p.m., Construction Association of Canada.

THURSDAY, JUNE 2, 1977 at 8:00 p.m., Canadian Labour Congress.

d) That two Briefings Sessions be held on the following days:

MONDAY, MAY 9, 1977 at 6:00 p.m. with the officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs.

THURSDAY, MAY 19, 1977 at 6:00 p.m. with Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee.

2. BILL C-47, AN ACT TO AMEND THE EXPORT DEVELOPMENT ACT.

That two Committee meetings be scheduled as follows:

TUESDAY, MAY 10, 1977 at 9:30 a.m.

THURSDAY, MAY 12, 1977 at 3:30 p.m.

3. MAIN ESTIMATES FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 1978.

That prior to May 31, 1977, meetings be scheduled to consider the Estimates of the following departments and agencies:

Vote 25—Anti-Inflation Board under FINANCE.

Votes 1 and 5 under NATIONAL REVENUE.

Vote 70—Statistics Canada under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

Votes 1, 5, L10 and 15 under FINANCE.

At 11:00 o'clock a.m. the Subcommittee adjourned.

Mr. Poulin moved,—That the TENTH REPORT of the Subcommittee on Agenda and Procedure be concurred in.

It was agreed,—That the Report be amended by adding the following in 1(d):

That another briefing session be held on Tuesday, May 17, 1977 at 3:30 p.m. with the officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs, and that a new paragraph number 4 be added as follows:

That the Chairman be authorized to adjust the above schedule to accommodate availability of witnesses.

And the question being put on the motion, as amended, it was agreed to.

Questioning was resumed.

At 11:03 o'clock a.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. Thursday, May 12, 1977.

Le JEUDI 2 JUIN 1977, à 15 h 30, l'Association canadienne de la construction.

Le JEUDI 2 JUIN 1977, à 20 heures, Le Congrès du travail du Canada.

d) Que deux sessions d'information aient lieu les jours suivants:

Le LUNDI 9 MAI 1977, à 18 heures, avec les hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations.

Le JEUDI 19 MAI 1977, à 18 heures, avec M. Donald Affleck, conseiller du Comité.

2. BILL C-47, LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS.

Que deux séances du Comité soient prévues comme suit:

Le MARDI 10 MAI 1977 à 9 h 30

Le JEUDI 12 MAI 1977 à 15 h 30

3. BUDGET PRINCIPAL POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE SE TERMINANT LE 31 MARS 1978.

Qu'avant le 31 mai 1977, des séances soient prévues pour étudier les prévisions budgétaires des ministères et des organismes suivants:

Crédit 25—Commission de lutte contre l'inflation sous la rubrique FINANCES.

Crédits 1 et 5 sous la rubrique REVENU NATIONAL.

Crédit 70—Statistique Canada sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

Crédits 1, 5, L10 et 15 sous la rubrique FINANCES.

A 11 heures, le sous-comité suspend ses travaux.

M. Poulin propose,—Que le DIXIÈME RAPPORT du sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Il est convenu,—Que le rapport soit modifié en ajoutant ce qui suit en 1 d):

Qu'une autre session d'information soit tenue le mardi 17 mai 1977 à 15 h 30 avec les représentants du ministère de la Consommation et des Corporations, et qu'un nouvel alinéa soit ajouté au numéro 4, comme suit:

Que le président soit autorisé à modifier le calendrier ci-dessus selon la disponibilité des témoins.

La motion, modifiée, mise aux voix, est adoptée.

L'interrogation continue.

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 12 mai 1977 à 15 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 10, 1977.

• 0941

[Texte]

The Chairman: Gentlemen, we have as our order of reference, Bill C-47, An Act to amend the Export Development Act.

On Clause 1

The Chairman: I welcome Mr. MacDonald, President of the Export Development Corporation. I will ask him if he would like to introduce some of his officials who are here this morning, and make an opening statement.

Mr. MacDonald.

Mr. John A. MacDonald (President, Export Development Corporation): Thank you, Mr. Chairman.

On my immediate right, is Mr. Tom Chase-Casgrain, Senior Vice-President of the Corporation. Seated on the side are Mr. Hegan, Corporate Planning and Development; Mr. McKay, Vice-President, Finance; and Mr. Sumner, Vice-President of Lending Activities.

I presume, Mr. Chairman, I need not elaborate at great length on the need for this bill, I think I covered it on an earlier occasion when the Minister was before the Committee. In brief, there has been a great rise in demand for cover beyond that contemplated at the time the act was last revised. At that time, the area, I think, of greatest dynamic was the direct lending activity and the changes in liability were most manifest there. However, the greater growth, I think, in the interest and in knowledge of the availability of this cover on the part of the Corporation are the growth of trade generally; the growth of Canadian export trade and, finally, probably, the fact that the economic conditions that prevail in trade in the world as a whole have manifested themselves in a very great increase in demand for this type of cover.

We, as we have mentioned on earlier occasions, are not unique in this respect, other insurers across the world of a similar nature have experienced the same sort of demand. Therefore, we find ourselves now in the position where, as I explained before the Committee on another occasion, we are having to proceed with the greatest care with the writing of policies; we are, on the credit-insurance side, somewhere within \$40 to \$50 million of our maximum liability authorized under the statute, and we are at an absolute halt with respect to some very large policies that are companion pieces to our loans, namely pre-shipment risks. The pipeline there is quite formidable and it is, in fact, holding up activity on some of the export activity covered by our loans until we are able to give the exporters in question the kind of assurance they want through the medium of an insurance policy from the Corporation.

That, in brief, Mr. Chairman, is the situation we are at, at this moment. I will be available for questioning, sir.

The Chairman: Thank you very much, Mr. MacDonald. My first questioner is Mr. Stevens.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 10 mai 1977

[Traduction]

Le président: Messieurs, notre ordre du jour est le Bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations.

Article 1.

Le président: Je souhaite la bienvenue à M. MacDonald, président de la Société pour l'expansion des exportations. Je lui demanderai de présenter ses collaborateurs et de faire une déclaration préliminaire.

Monsieur MacDonald.

M. John A. MacDonald (président, Société pour l'expansion des exportations): Merci, monsieur le président.

A ma droite immédiate se trouve M. Tom Chase-Casgrain, vice-président de la société. Près de lui, sont assis M. Hegan, Planification intégrée et développement, M. McKay, vice-président, Division des finances et M. Summer, vice-président, Division des prêts.

Je suppose, monsieur le président, que je n'ai pas besoin d'insister sur la nécessité de ce projet de loi. Je crois que j'en ai déjà parlé lorsque le ministre a comparu devant le Comité. En bref, il est nécessaire d'apporter beaucoup plus de précisions que nous ne l'avions prévu au moment où la loi a été révisée pour la dernière fois. A cette époque-là, le secteur des prêts directs était particulièrement dynamique, et c'est dans ce secteur que les modifications apportées au concept de responsabilité sont le plus manifestes. Cependant, l'intérêt croissant qui s'est manifesté à l'endroit des activités de la société provient de la croissance du commerce en général, de la croissance du marché canadien des exportations et, en dernier lieu, du fait que les conditions économiques mondiales ont engendré une croissance importante de la demande pour ce type d'opération.

Comme nous l'avons déjà mentionné à plusieurs occasions, nous ne sommes pas uniques à cet égard. D'autres assureurs dans le monde entier ont fait l'expérience de ce même phénomène. Comme je l'ai déjà expliqué devant le Comité, nous devons faire preuve du plus grand soin en émettant nos polices d'assurance. En ce qui concerne l'assurance-crédit, nous nous trouvons à environ 40 ou 50 millions de dollars du seuil de la responsabilité maximale autorisée par cette loi, et nous avons dû mettre un terme définitif à certaines polices importantes visant à assurer nos prêts, je veux parler des risques de pré-expédition. Cela impose un frein important aux activités d'exportation pour lesquelles nous consentons des prêts et ce, tant que nous ne pouvons pas donner aux exportateurs en question les garanties qu'ils exigent par le biais d'une police d'assurance.

Voici, monsieur le président, quelle est la situation pour le moment. Je suis prêt à répondre aux questions, monsieur.

Le président: Merci beaucoup, monsieur MacDonald. Le premier à intervenir est M. Stevens.

[Text]

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I thank Mr. MacDonald and his officials for sending to the Committee a breakdown of various things, which we requested at the last meeting. I am not sure whether they are to be appended to the *Minutes* of today's meeting. In any event, I will commence asking some questions.

Mr. MacDonald, when we raised this question of getting a breakdown of the 50 largest concerns that have been using your insurance facilities in the past five years, I felt we made it clear that we wanted it on the basis of who was the largest and who was the comparatively small customer, in order of rank, number one to fifty. I was rather surprised to get the report and find that this has now been classified as confidential. In our exchange in the Committee—and I did not feel that we were trading in words or uncertainty—I asked for the top 50. You stated—I am referring to page 41-43 . . .

Against value?

I said:

Against value, yes. And if there are 1,000, let us do the top 50, then.

Now, the actual report we get shows 50 names per year, but then it states:

Specific individual company liability figures have not been specified for reasons of commercial confidentiality.

Frankly, this is alarming, I think. EDC, I find in your press releases, are claiming that there is some kind of confidential aspect, that you cannot reveal more and more detail. My first question to you would be: What is the nature of this type of confidence that you feel you must protect? As far as your loaning activity is concerned, you give us a breakdown in some instances of who the main exporter is, who the borrower is. Why is there this obsession with secrecy?

Mr. John A. MacDonald: I might ask Mr. Chase-Casgrain to elaborate on this but, I am afraid, the tradition has been, particularly on the insurance side, that we do not particularize without the consent of the insured. The broad reasons, I would surmise, lie in the size and direction of the company's markets. I should add, by the way, with respect to this, that it is listed in descending order of size of policies, that is, MacMillan Bloedel represents the largest policy holder. I think we can give some bracketing of size. Mr. Hegan, would you like to come up and add to this? I want to add to this reply.

Mr. Stevens: Frankly, I think it is quite meaningless in its present form.

Mr. John A. MacDonald: I want to go further, at least, Mr. Stevens; we can give it to you in order of magnitude, which I think will go to a large degree to what you want to know. Mr. Hegan, would you categorize the list?

The Chairman: Mr. Hegan.

[Translation]

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, je remercie M. MacDonald et ses collaborateurs d'avoir envoyé au Comité les renseignements détaillés que nous avions demandés lors de notre dernière réunion. Je ne sais pas s'ils seront annexés au compte rendu de notre séance d'aujourd'hui. Quoi qu'il en soit, je commencerai par poser quelques questions.

Monsieur MacDonald, lorsque nous vous avons demandé la liste des 50 principaux détenteurs de polices d'assurance pour les cinq dernières années, nous avons dit clairement que nous voulions savoir par ordre d'importance quels étaient vos clients, du plus important au moins important. J'ai été assez surpris d'apprendre dans ce rapport que ces données sont confidentielles. Lorsque nous nous sommes entretenus devant le Comité, je n'ai pas eu l'impression de poser une question équivoque. Je vous ai demandé quels étaient les 50 principaux détenteurs de police d'assurance. Je vous renvoie à la page 41-33. Voici ce que j'ai dit:

En valeur?

En valeur, oui, et s'ils sont un millier, contentons-nous des 50 premiers.

Le rapport que nous avons sous les yeux énumère 50 noms par année, mais voici ce qu'il déclare:

Pour des raisons commerciales, nous n'avons pas précisé les chiffres concernant la responsabilité de certaines sociétés.

Franchement, je trouve cela alarmant. D'après vos communiqués de presse, j'apprends que la SEE prétend que vous ne pouvez pas révéler plus de détails pour des raisons confidentielles. Ma première question est donc la suivante: quelle est la nature de ces aspects confidentiels que vous avez l'impression de devoir protéger? En ce qui concerne les prêts que vous consentez, vous nous avez donné, dans certains cas, le nom de l'exportateur principal et celui de l'emprunteur. Pourquoi êtes-vous obsédé par l'aspect confidentiel de ces données?

M. John A. MacDonald: Je pourrais demander à M. Chase-Casgrain de vous donner des précisions là-dessus, mais je crains que, en ce qui concerne les assurances, nous n'ayons pas l'habitude de donner de détails sans le consentement de l'assuré. Je suppose que les raisons essentielles sont liées à l'importance et à l'orientation des marchés de la société en question. Je devrais ajouter, à propos, que ces sociétés sont énumérées par ordre décroissant du volume de leur police d'assurance. MacMillan Bloedel représente le plus important détenteur de polices d'assurance. Je crois que nous pouvons vous dire dans quelle fourchette se situe cette société. Monsieur Hegan, voudriez-vous vous approcher et nous donner plus de détails?

M. Stevens: Je crois que, dans son énoncé actuel, ce rapport ne nous apporte rien d'intéressant.

M. John A. MacDonald: Je voudrais aller plus loin, monsieur Stevens; nous pouvons vous donner un ordre de grandeur pour répondre à votre question. Monsieur Hegan, pourriez-vous nous donner des précisions au sujet de cette liste?

Le président: Monsieur Hegan.

[Texte]

Mr. J. R. Hegan (Assistant Vice-President, Corporate Planning Development, Export Development Corporation): Yes, thank you, Mr. Chairman.

Referring to the list, for example, of 1976, the top 50 short-term policy holders, all of the policies here were in excess of \$1 million. The top policy holder was within the range of \$30 to \$40 million; the median, that is the mid point, would be in the order of \$3 million. This was for 1976, and it is the figure that is the liability under the policy. Broadly speaking, for each of the years, going back to 1972, that same median would hold in the order of \$2.5 million to \$3 million, and virtually all the policies listed exceed \$1 million. I might just, as a supplementary piece of information, refer to the information distributed in response to a question raised at an earlier meeting of this Committee when we considered supplementary estimates: we broke down the export volume grouping by policies of insurance, showing that of the total policies outstanding at the end of 1976 some 15 per cent exceeded \$1 million; 21 per cent fell between \$250,000 and \$1 million; 26 per cent between \$100,000 and \$250,000; 29 per cent between \$25,000 and \$100,000; and 8 per cent were lower than a \$25,000 policy liability.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, to take that up a little, the sheet I got has, unfortunately, left the years off. I just got five sheets and they are different. MacMillan Bloedel is the top name on each sheet, but the bottom name, I guess, is different on each sheet. Is there some way we can identify which are the ...

Mr. Poulin: Mr. Chairman, is this the original document that has been given to Mr. Stevens?

• 0950

The Chairman: I must admit, just by way of a point of order, I am equally confused and I do not know who prepared these or how they were distributed—I guess through my clerk—but I notice that on varying copies they are organized in a different way. And it is very confusing.

Mr. Stevens: Well, there are five different years.

The Chairman: Yes, but I notice that the set that Mr. MacDonald has is organized starting with 1976 policy holders and mine starts off with medium-term policy holders as the first page. It is a bit confusing.

Mr. Poulin: Maybe it can be collated properly then.

The Chairman: Were they collated by yourselves or through our Clerk. Well, they just seem to be thrown together in a kind of willy-nilly way.

Mr. John A. MacDonald: This is a document we prepared. I do not know what happened to it.

The Chairman: Yes, but yours is different from mine.

[Traduction]

M. J. R. Hegan (vice-président adjoint, Planification intégrée et développement, Société pour l'expansion des exportations): Oui, merci, monsieur le président.

Si nous nous référons à la liste de 1976, c'est-à-dire à la liste des 50 plus grands détenteurs de police d'assurance à court terme, le volume de ces polices dépasse 1 million de dollars pour chacune. Le détenteur ayant la police d'assurance la plus importante se situe dans une fourchette de 30 à 40 millions de dollars; les détenteurs moyens ont souscrit à une police d'environ 3 millions de dollars. Cette liste s'applique à l'année 1976 et ce chiffre représente la responsabilité des sociétés, compte tenu de leur police d'assurance. De façon générale, pour chaque année, en remontant jusqu'à 1972, les détenteurs moyens ont une police d'assurance d'environ 2.5 à 3 millions de dollars, et toutes les polices d'assurance énumérées sur cette liste dépassent 1 million de dollars. Je pourrais en outre vous renvoyer aux documents que nous avons distribués, pour répondre à une question soulevée lors d'une réunion précédente du Comité sur l'étude du budget supplémentaire: nous avons ventilé le volume des exportations d'après le montant des polices d'assurance et il ressort que 15 p. 100 des polices d'assurance en vigueur à la fin de 1976 dépassaient 1 million de dollars; 21 p. 100 se situaient entre \$250,000 et 1 million de dollars; 26 p. 100 se trouvaient entre \$100,000 et \$250,000; 29 p. 100, entre \$20,000 et \$100,000; et 8 p. 100 étaient inférieures à \$25,000.

M. Stevens: Monsieur le président, malheureusement, la date a été effacée sur les feuilles que j'ai. J'ai cinq feuilles sous les yeux, et elles sont toutes différentes. La société MacMillan Bloedel est la première de chaque liste, mais la dernière société est chaque fois différente. Pouvons-nous identifier quels sont ...

M. Poulin: Monsieur le président, s'agit-il du document original qui a été donné à M. Stevens?

Le président: Je dois admettre que je suis tout aussi embarrassé que vous et je ne sais pas qui a rédigé ou fait distribuer ces feuilles par l'intermédiaire du greffier. Je remarque qu'elles ne sont pas classées chaque fois dans le même ordre, et cela est très gênant.

M. Stevens: Il y a cinq années différentes.

Le président: Oui, mais je remarque que le document de M. MacDonald commence avec la liste des détenteurs de police d'assurance pour l'année 1976, alors que le mien commence par la liste des détenteurs de police à moyen terme. C'est assez embarrassant.

M. Poulin: Nous pourrions peut-être les agraffer dans l'ordre.

Le président: Est-ce vous ou bien notre greffier qui les avez agrafées? Elles semblent avoir été réunies au hasard.

M. John A. MacDonald: Il s'agit d'un document que nous avons rédigé. Je ne sais pas ce qui s'est passé.

Le président: Mais votre exemplaire est différent du mien.

[Text]

Mr. Poulin: Mr. Chairman, for orderliness, maybe you can start at page 1 and number it through.

The Chairman: Let us do that. I think it would be useful to know what we are talking about, here.

Mr. Stevens: Could we have it appended then to the minutes?

The Chairman: Yes. If we ever sort out how it is supposed to be organized.

Mr. Stevens: Try to make this understandable.

The Chairman: Is this the official one?

Mr. John A. MacDonald: This is the one we prepared. I presume we handed it to the Clerk of the Committee.

The Chairman: Okay. Well then, page 1, attachment . . .

Mr. Poulin: May I say, Mr. Chairman, that it is entitled "Export Development Corporation", followed by, "Attached are the following".

The Chairman: Yes.

Mr. Poulin: That is the first page.

The Chairman: Right. Now what is 1(a) that you are referring to here? What documents are in fact 1(a)?

Mr. John A. MacDonald: The first one is to . . .

The Chairman: All right, entitled what?

Mr. John A. MacDonald: Nineteen seventy-six is the top year and then 1975.

The Chairman: Well, just a second. You cannot even read these things.

Mr. Stevens: A. H. Zimmerman: that is the director, I take it.

The Chairman: It has been chopped off at the top. You cannot tell which year is which in some of these.

Okay, now 1(a) starts with what? MacMillan Bloedel Limited and ends with . . .

Mr. John A. MacDonald: Yes, that is right. A list of 50 policy holders on each sheet, the first year being 1976, 1975, 1974, 1973, 1972.

The Chairman: Nineteen seventy-five, 1974, 1973, 1972, okay. And that all constitutes 1(a).

Mr. Poulin: Mr. Chairman, 1975 is page 2 and so on, 1976 being page 3 . . .

Mr. John A. MacDonald: Yes.

The Chairman: Okay. Page 2 then is 1976, 1975 is page 3, 1974 is page 4, 1973 is page 5 and 1972 is page 6. Okay. Now then, we have some other documents.

Mr. John A. MacDonald: A list of medium-term policy holders.

The Chairman: Starting with 1976?

Mr. John A. MacDonald: Yes.

[Translation]

M. Poulin: Monsieur le président, nous pourrions procéder de façon méthodique en commençant à la page 1 et en numérotant les autres pages comme il convient.

Le président: C'est ça. Je crois qu'il serait utile de savoir ce dont nous parlons.

M. Stevens: Pourrions-nous annexer ce document au compte rendu de notre séance?

Le président: Oui. Si nous réussissons à agraffer ces feuilles dans le bon ordre.

M. Stevens: Essayons de procéder avec méthode.

Le président: Est-ce là l'exemplaire officiel?

M. John A. MacDonald: C'est celui que nous avons rédigé. Je suppose que nous l'avons transmis au greffier du Comité.

Le président: D'accord. Donc, page 1, liste de documents ci-joints.

M. Poulin: Je voudrais dire, monsieur le président, que cette page est intitulée «Société pour l'expansion des exportations». La première ligne est la suivante: «Veuillez trouver ci-joint».

Le président: Oui.

M. Poulin: C'est la première page.

Le président: Bon. Quel est donc le paragraphe 1(a) dont vous avez parlé? Quels sont les documents qui constituent le paragraphe 1(a)?

M. John A. MacDonald: Le premier et . . .

Le président: D'accord, quel est le titre?

M. John A. MacDonald: On commence par l'année 1976, ensuite 1975.

Le président: Une seconde. Il est impossible de lire ces chiffres.

M. Stevens: A. H. Zimmerman est le directeur, je crois.

Le président: Cela a été supprimé en haut de la page. Il est presque impossible de lire de quelle année il s'agit.

Bon, le paragraphe 1(a) commence comment? *MacMillan Bloedel Limited*, et il se termine par . . .

M. John A. MacDonald: Oui, c'est exact. Chaque feuille comporte la liste de 50 détenteurs de police d'assurance, en commençant par 1976, puis 1975, 1974, 1973 et 1972.

Le président: Dix-neuf cent soixante-quinze, 1974, 1973, 1972, d'accord. Et tout cela représente 1(a).

M. Poulin: Monsieur le président. L'année 1975 se trouve à la page 2, etc., l'année 1976 à la page 3 . . .

M. John A. MacDonald: Oui.

Le président: D'accord. Dix-neuf cent soixante-seize pour la page 1, 1975, page 3, 1974, page 4, 1973 page 5 et 1972, page 6. D'accord. Nous avons aussi d'autres documents.

M. John A. MacDonald: La liste des détenteurs de police d'assurance à moyen terme.

Le président: En commençant par 1976?

M. John A. MacDonald: Oui.

[Texte]

The Chairman: Okay, that would be page 7 then, 1975 is page 8, 1974 is page 9, 1973 is page 10, 1972 is page 11. And then you have "1976 Loans", "Loans-related Pre-shipment Policies of Insurance". That would be page 12.

Mr. John A. MacDonald: Yes.

The Chairman: Correct. All right. If they are all renumbered we will now have a coherent set of documents.

Proceed please. I have not taken that time off your allocation.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, may I presume that they will be appended then in the order that we just referred to them?

The Chairman: Yes. If that is agreed, they will be appended to the minutes.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, my first question then would be: What was the total number of short-term policies written in 1976?

Mr. T. Chase-Casgrain Vice-President, Insurance, Export Development Corporation: There were 954 short-term policies written in 1976.

Mr. Stevens: Short-term?

Mr. Chase-Casgrain: Yes.

Mr. Stevens: For an aggregate of how much?

Mr. Chase-Casgrain: For an aggregate liability, Mr. Chairman, of roughly \$387 million.

Mr. Stevens: Three hundred and eighty-seven million?

Mr. Chase-Casgrain: Yes.

Mr. Stevens: Now, for 1976, based on the comment made earlier, I take it MacMillan Bloedel got about 10 per cent of the total insurance that was written. The evidence, I believe, earlier was that the top would be in the bracket of \$30 million to \$40 million. They are number one on the list, so I take it they would be in that \$30 million to \$40 million range—or roughly 10 per cent of the total insurance written.

• 0955

Mr. Chase-Casgrain: I could not put it quite that way, Mr. Stevens, but if I were to use the people in that line of business, roughly 33 per cent of our total short term insurance is written on the forest products industry, which includes lumber, plywood, pulp, newsprint, liner board, and so on.

Mr. Stevens: Well, can we put it this way? Of the 50 that are listed on the sheet, what, in the aggregate, would be their liability? We have the total liability identified at \$387 million but what per cent, say, of that \$387 million would have been policies written by the top 50 in 1976?

[Traduction]

Le président: D'accord. C'est donc la page 7, 1975 à la page 8, 1974 à la page 9, 1973 à la page 10 et 1972 à la page 11. Nous avons ensuite les prêts pour 1976, Polices d'assurance préexpédition-prêts connexes, soit la page 12.

M. John A. MacDonald: Oui.

Le président: Très bien. Si toutes ces pages sont maintenant numérotées comme il le faut, nos documents sont dans l'ordre.

Je vous prie de continuer. Votre temps n'a pas été réduit.

M. Stevens: Monsieur le président, je suppose que ces documents seront annexés dans l'ordre dont nous avons convenu.

Le président: Oui. Si vous êtes d'accord, ils seront annexés au procès-verbal de cette séance.

Des voix: D'accord.

M. Stevens: Monsieur le président, ma première question est donc la suivante: quel est le nombre total des polices d'assurance à court terme émises en 1976?

M. T. Chase-Casgrain (vice-président, Assurances, Société pour l'expansion des exportations): Neuf cent cinquante-quatre polices d'assurance à court terme ont été émises en 1976.

M. Stevens: A court terme?

M. Chase-Casgrain: Oui.

M. Stevens: Pour un montant total de combien?

M. Chase-Casgrain: Cela représente une responsabilité totale d'environ 387 millions de dollars, monsieur le président.

M. Stevens: Trois cent quatre-vingt-sept millions?

M. Chase-Casgrain: Oui.

M. Stevens: D'après les remarques que vous avez faites précédemment, je crois comprendre que, pour l'année 1976, la société MacMillan Bloedel représente 10 p. 100 du montant total des polices d'assurance émises. Vous avez dit, je crois, plus tôt, que les principaux détenteurs se situent dans une fourchette de 30 à 40 millions de dollars. Elle est la première de la liste et j'en déduis qu'elle doit se situer dans une fourchette de 30 à 40 millions de dollars, soit environ 10 p. 100 du total des polices d'assurance souscrites.

M. Chase-Casgrain: Je ne m'exprimerai pas tout à fait ainsi, monsieur Stevens, mais je crois que l'industrie des produits de la forêt, c'est-à-dire du bois, du contre-plaqué, de la pâte à papier, du papier journal, des panneaux de placage, etc., représentent environ 33 p. 100 du volume total de la police d'assurance.

M. Stevens: Je formulerais donc ma question de la façon suivante: quel est le volume total de la responsabilité des 50 principaux détenteurs énumérés sur cette feuille? Nous savons que la responsabilité totale s'élève à 387 millions de dollars, mais pouvez-vous nous dire quel est, sur cette somme, le pourcentage que représentent les polices d'assurance des 50 principaux détenteurs pour l'année 1976?

[Text]

Mr. Chase-Casgrain: Roughly \$142 million. Of the total exports insured, Mr. Chairman, 15.4 per cent were in the category of over one million dollars' liability.

Mr. Stevens: That is not what I asked. What I asked was, of the 50 that you have listed on our new page 1, what, in the aggregate, was the liability covered by the policies that they wrote with EDC during 1976?

Mr. John A. MacDonald: Well, that figure we might not have, Mr. Stevens, because that figure of 50 we just picked out for you. That is, you had asked about the top 50 but we do not keep our statistics on the basis of those people. They would be classified by a-million-and-over, or something of that nature.

Mr. Chase-Casgrain: That is correct.

Mr. John A. MacDonald: We would have to recalculate that for you.

Mr. Chase-Casgrain: The total liability under those top 50 policies would represent about \$250 million-odd of the short-term liability. It is roughly 50 per cent of the total volume insured.

Mr. Stevens: Well, now—I do not know why we are having such trouble with the figures. You told me that the total volume insured was \$387 million . . .

Mr. Chase-Casgrain: Yes. Of which approximately \$250 million would be . . .

Mr. Stevens: Well, that is more than 50 per cent, though.

Mr. Chase-Casgrain: I would have to say, Mr. Stevens, that unfortunately the liability is a useful figure for our ceiling but does not represent the volume of exports actually insured during the currency of a short-term policy.

Mr. John A. MacDonald: Would an explanation of that distinction be helpful?

The Chairman: I think it may. It is up to Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Well, yes if you want it for the record; but I understand what you mean.

Mr. John A. MacDonald: If it is clear, then there is no need to elaborate on it.

The Chairman: Proceed, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Let us be frank about it—one of the most serious criticisms that there is of the Export Development Corporation is that you unduly favour a comparatively few Canadian exporters or those that are dealing in international trade. In your financing side, it is generally pretty clear. We have come up with some startling figures at previous sessions as to how much of your total lending activity goes to a very, very small number of Canadian companies, and what I am trying to identify, now that we have a bill before us dealing with your insurance side, is, to what extent is the same true with respect to your insurance activity.

[Translation]

M. Chase-Casgrain: Environ 142 millions de dollars. 15.4 p. 100 du volume total des exportations assurées se situent dans la catégorie des détenteurs ayant une responsabilité supérieure à 1 million de dollars.

M. Stevens: Ce n'est pas la question que je vous ai posée. Je vous ai demandé quelle était la responsabilité totale couverte par les polices d'assurance souscrites auprès de la SEE durant l'année 1976 par les 50 détenteurs que vous avez énumérés à la page 1.

M. John A. MacDonald: Il se peut que nous ne connaissions pas ce chiffre, monsieur Stevens, car c'est vous qui nous avez demandé la liste des 50 principaux détenteurs. Nous n'établissons pas de statistiques d'après ce groupe de 50 détenteurs. Nous les classons d'après le montant de leurs responsabilités.

M. Chase-Casgrain: C'est exact.

M. John A. MacDonald: Nous devons recalculer cela pour vous.

M. Chase-Casgrain: La responsabilité totale de ces 50 détenteurs de polices d'assurance représente environ 250 millions de dollars pour leurs responsabilités à court terme. C'est-à-dire environ 50 p. 100 du volume total assuré.

M. Stevens: Je ne sais pas pourquoi nous avons tellement de difficultés avec ces chiffres. Vous m'avez dit que le volume total des exportations assurées était de 387 millions de dollars.

M. Chase-Casgrain: Oui. Là-dessus, environ 250 millions de dollars . . .

M. Stevens: C'est plus que 50 p. 100.

M. Chase-Casgrain: Je dois dire, monsieur Stevens, que malheureusement le volume de la responsabilité est un chiffre très utile qui sert à fixer un plafond, mais il ne représente pas le volume des exportations effectivement assurées pendant la période de validité d'une police d'assurance à court terme.

M. John A. MacDonald: Voudriez-vous que je vous explique cette distinction?

Le président: Je crois que cela serait utile. Tout dépend de M. Stevens.

M. Stevens: Si vous voulez, bien que je comprenne ce que vous voulez dire.

M. John A. MacDonald: Si c'est clair, nous n'avons donc pas besoin de préciser davantage.

Le président: Continuez, monsieur Stevens.

M. Stevens: Soyons francs. Une des critiques les plus sérieuses qui ait été adressée à la Société pour l'expansion des exportations, c'est qu'elle favorise indûment un petit nombre d'exportateurs canadiens, ou ceux qui opèrent à l'échelon international. Pour ce qui est du financement, la situation est généralement très claire. Nous avons pris connaissance, lors de réunions précédentes, de chiffres tout à fait surprenants, et nous avons appris que l'essentiel de vos prêts s'adresse à un très petit nombre de sociétés canadiennes. Étant donné que nous étudions un projet de loi qui traite de l'assurance, je voudrais savoir si la situation est la même pour ce qui est de vos opérations d'assurance?

[Texte]

Really what I am saying is that here we have the top 50 companies, you have given us those names but are reluctant to show us specifically, company by company, what the policy liabilities are. You say that the total liabilities you wrote in 1976 were \$387 million and what I am trying to identify, is of that number how much did the top 50 get? It looks as if it is somewhere around 60 to 65 per cent.

• 1000

Mr. John A. MacDonald: I am advised—is it 60 per cent?

The Chairman: Mr. McKay.

Mr. V. G. McKay (Vice-President, Finance, Export Development Corporation): Of the top 50 policyholders of which you have a list in the short-term section of the insurance division, approximately 60 per cent of the liability of the Corporation is represented in those 50 names.

However, I would like to point out that of the number of policyholders, 63 to 64 per cent have liabilities less than \$250,000. So the number of policyholders that we support through the insurance division is heavily weighted toward the small exporter, although the volume of exports that we support and the concentration in the wood-pulp area leads to the large numbers in some of the larger exporters.

The Chairman: That will be your last question, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: All right. So we have it identified. About 60 per cent of the total amount insured by EDC in 1976 went to 50 corporations. It totalled about \$250 million, which means on average they received about \$5 million per company, or per concern. The top range, which is presumably MacMillan Bloedel Limited, got between \$30 million to \$40 million in total liabilities. Is that pattern, what we may assume for the four other years that we had before us, 1972 to 1975, roughly the experience of EDC, that the top 50 have been getting about 60 per cent of the total insurance and the ranges I have referred to are roughly that?

Mr. John A. MacDonald: Yes.

Mr. Chase-Casgrain: Yes, I think that would be an accurate statement, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: To complete that, can you give us the aggregate liability for each of those previous years, 1975 back to 1972?

The Chairman: Mr. MacDonald.

Mr. John A. MacDonald: Mr. Chairman, I just wanted to comment on one statement made by Mr. Stevens, and that is that his accusation against the Corporation has been that we favour a number of corporations or policyholders. That implies a process which is totally in contradiction to the manner in which the Corporation operates. In fact under the credit insurance policy it is a statute. The insurance is freely avail-

[Traduction]

Vous nous avez donné la liste de ces 50 principaux détenteurs de police d'assurance, vous nous avez donné leurs noms, mais vous semblez réticent à nous dire quelles sont les responsabilités de chaque société, prise individuellement, compte tenu de sa police d'assurance. Vous dites que le montant des responsabilités pour lesquelles vous avez émis des polices d'assurance en 1976 est de 387 millions de dollars, et je voudrais savoir quel est le pourcentage qui est allé aux 50 principaux détenteurs de ces polices? Il semble que ce soit de l'ordre de 60 à 65 p. 100.

M. John A. MacDonald: On me dit . . . est-ce 60 p. 100?

Le président: Monsieur McKay.

M. V. G. McKay (Vice-président, Finances, Société pour l'expansion des exportations): Dans la section à court terme de la division des assurances, les 50 noms de détenteurs de police dont vous avez la liste représentent environ 60 p. 100 de la responsabilité totale de la société.

Cependant, j'aimerais vous faire remarquer que, parmi ce nombre de détenteurs de police, le montant est inférieur à \$250,000 dans 63 à 64 p. 100 des cas. Ainsi, la division des assurances aide surtout les petits exportateurs, mais le volume des exportations que nous aidons et la concentration dans le domaine du bois et de la pulpe sont considérables dans le cas de certains gros exportateurs.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Stevens.

M. Stevens: Très bien. Nous avons donc bien déterminé qu'environ 60 p. 100 du montant total assuré par la société pour l'expansion des exportations en 1976 sont allés à 50 sociétés différentes. Le montant total était de l'ordre de 250 millions de dollars ce qui veut dire une moyenne de 5 millions de dollars par société ou par entreprise. La société qui avait le plus gros montant était la *MacMillan Bloedel Limited* qui a reçu de 30 à 40 millions de dollars au total. Était-ce la même chose au cours des quatre autres années que nous avons étudiées, soit de 1972 à 1975? La société pour l'expansion des exportations consacre-t-elle habituellement 60 p. 100 du total de ses assurances à 50 sociétés, les chiffres que j'ai donnés valent-ils toujours?

M. John A. MacDonald: Oui.

M. Chase-Casgrain: Oui, je crois que c'est assez exact, monsieur Stevens.

M. Stevens: Pour terminer, pouvez-vous nous donner le montant cumulatif assuré pendant chacune de ces années précédentes, de 1975 à 1972?

Le président: Monsieur MacDonald.

M. John A. MacDonald: Monsieur le président, je voulais simplement ajouter un mot à propos d'une remarque de M. Stevens. Il a accusé la société de favoriser un certain nombre de sociétés ou de détenteurs de police. Une telle façon de procéder serait tout à fait contraire à la façon dont la société fonctionne. En fait, la politique d'assurance-crédit est régie par une loi. L'obtention d'une telle assurance est tout à fait libre.

[Text]

able. We have never rejected anybody other than on grounds of credit risk of the country. We write as many policies as people seek from us. Of course, what was happening here is that large exporters buy large policies.

The Chairman: Thank you. Before I move to the next questioner I note that some other information has been made available to the Committee members and distributed, under the heading of "Export Development Corporation, Loans Rescheduled", which has been a request. If it is the wish of the Committee we will also attach that to the minutes of proceedings. Is it agreed?

There is one other matter. This morning I received a letter and some documents from the Task Force on the Churches and Corporate Responsibility, and a letter dated May 9 asking myself as Chairman to distribute to members some documents they had issued respecting the Export Development Corporation. They knew that we were about to commence studying this bill.

It is only in the English language. I wonder if it would be agreeable to distribute those documents to members. Is that agreed? The Clerk will distribute it.

We will now move to the next questioner, Mr. Clermont.

M. Clermont: Monsieur le président. Monsieur MacDonald, dans les documents que vous avez distribués, il y a la liste des cinquante plus grands détenteurs de polices d'assurance à court terme pour les années 1972-1976 par ordre d'importance de la responsabilité. Et à ce sujet, vous nous dites:

• 1005

Pour des raisons commerciales, nous n'avons pas précisé les chiffres concernant la responsabilité de certaines sociétés.

Ceci est dans le sens des questions de M. Stevens. Quelle est la politique suivie par vos compétiteurs d'autres pays? Le Canada n'est pas le seul pays qui a un organisme pour assurer les ventes à l'étranger. Quelle est la politique des pays qui ont participé à Londres en fin de semaine au sommet des pays industrialisés? Ont-ils comme politique de dévoiler le montant que chaque compagnie...?

M. John A. MacDonald: Oui. Je demanderai à M. Chase-Casgrain de répondre parce qu'il a beaucoup d'expérience dans le domaine des politiques des autres pays.

M. Chase-Casgrain: Monsieur le président, il y a deux groupes de compagnies d'assurance-crédit à l'exportation.

M. Clermont: Si M. Stevens était assis à sa place, il pourrait apprendre cela. Je serais surpris qu'il ne le sache pas. Mais à tout événement, continuez.

M. Chase-Casgrain: Un groupe, qui comprend l'Angleterre, la Hollande, la France, ne dévoile même pas le fait qu'une compagnie est assurée avec eux. Un autre groupe, auquel nous appartenons, est prêt à dévoiler le fait qu'ils assurent une certaine compagnie ou qu'une compagnie reçoit de l'assurance-crédit d'eux, mais pour des raisons commerciales nous ne

[Translation]

Nous n'avons jamais opposé de refus pour d'autres motifs que le risque qu'assumerait alors le pays. Nous établissons autant de contrats que l'on nous en demande. Bien sûr, les plus grands exportateurs souscrivent des polices plus importantes.

Le président: Merci. Avant de donner la parole à un autre membre du comité, je vois que l'on vient de nous remettre un autre document qui avait été demandé et qui est intitulé: «Société pour l'expansion des exportations, prêts réinscrits». Si les membres du comité sont d'accord, nous allons l'annexer au compte-rendu des délibérations du Comité. Est-ce d'accord?

Il y a une autre question dont nous devons discuter. J'ai reçu ce matin une lettre et des documents de l'équipe de travail sur la responsabilité des églises et des sociétés, et une lettre du 9 mai me demandant, à titre de président, de faire distribuer aux membres du Comité des documents que cette équipe avait établis au sujet de la société pour l'expansion des exportations, car on savait que nous étions sur le point de commencer à étudier le projet de loi.

Ce document n'est qu'en anglais. Si les membres du Comité sont d'accord, je vais le faire distribuer. Est-ce d'accord? Le greffier va les faire distribuer.

Nous allons passer maintenant à M. Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, Mr. MacDonald, in the documents you have distributed, there is a list of the 50 major short-term policy holders for the years 1972 to 1976, the names appearing in order of importance, and with regards to this, you say:

Specific individual company liability figures have not been specified for reasons of commercial confidentiality.

This is what Mr. Stevens meant. What policy do your foreign competitors follow? Canada is not the only country with an export credit insurance agency. What policy is followed by the countries who participated in the summit meeting of industrial countries this weekend in London? What is their policy regarding divulgence of the amount that each company...?

Mr. John A. MacDonald: Yes. I would ask Mr. Chase-Casgrain to answer because he has a great deal of experience in foreign policy.

Mr. Chase-Casgrain: Mr. Chairman, there are two groups of export credit insurance companies.

Mr. Clermont: If Mr. Stevens would take his place, he would perhaps learn something. I would be surprised if he did not already know. In any case, continue.

Mr. Chase-Casgrain: One group, including England, Holland and France, refuses to name the companies insured with them. The other group, of which we are a member, will name the companies which they insure or to whom they grant export credit insurance, but for reasons of commercial confidentiality will not reveal individual turnovers. This is due to competition.

[Texte]

dévoilons pas le chiffre d'affaires. Ceci est en raison de la compétition sur le marché.

M. Clermont: Donc la Grande-Bretagne ne dévoile même pas les noms des compagnies qui ont acheté des polices d'assurance.

M. Chase-Casgrain: C'est juste.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur Chase-Casgrain, les Américains par exemple font le contraire. Ils vous donnent toute l'information au téléphone.

M. Chase-Casgrain: J'ai dit qu'il y avait deux groupes, monsieur Lambert. Les Américains sont complètement de l'autre côté... Oui, monsieur Lambert, ils sont complètement ouverts.

M. Clermont: D'un autre côté, je crois qu'il serait un peu osé de prétendre que le Canada peut concurrencer à force égale sur les marchés internationaux avec les États-Unis. En fin de compte, leur budget national de dépenses est au-dessus de 500 milliards de dollars, alors que celui annoncé par M. Andras au mois de février, était 45 milliards de dollars. Je crois donc qu'il serait passablement osé de penser que le Canada peut concurrencer avec les États-Unis à force égale sur les marchés internationaux.

M. Chase-Casgrain: Aux États-Unis, les compagnies sont tellement grandes et tellement réparties. La concurrence est bien connue parmi les grosses compagnies. Les petites compagnies sont tellement répandues que c'est difficile de trouver une norme ou de dire qu'elles sont en concurrence, ou de savoir quels sont leurs marchés.

M. Clermont: Dans le même domaine, c'est-à-dire au sujet de la liste des 50 là, auriez-vous une idée du nombre d'employés dans ces compagnies? C'est très important. On prétend que la Société pour l'expansion des exportations favorise surtout la grande entreprise. Mais la grande entreprise emploie du personnel aussi.

M. Chase-Casgrain: Nous n'avons pas de chiffre qui pourrait indiquer le nombre d'employés de ces compagnies. Mais si vous considérez que les six premières compagnies sont en Colombie-Britannique dans l'industrie du bois et qu'il s'agit de l'industrie principale de la Colombie-Britannique, cela peut vous donner des indices importants. Maintenant, plusieurs de ces compagnies quoiqu'elles ont leur siège social en Colombie-Britannique, ont des usines dans toutes les parties du Canada. Le chiffre de MacMillan Bloedel Limited à Vancouver inclut les exportations faites par MacMillan Rothesay au Nouveau-Brunswick.

• 1010

M. Clermont: En somme, monsieur MacDonald, vous affirmez que la Société pour l'expansion des exportations ne refuse aucun contrat d'assurance, peu importe la grosseur de la compagnie. Que ce soit une petite entreprise, une moyenne entreprise ou une grande entreprise, vos services sont accessibles à toutes ces compagnies.

[Traduction]

Mr. Clermont: So Great Britain will not even reveal the names of companies who have bought insurance policies.

Mr. Chase-Casgrain: That is right.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chase-Casgrain, the Americans do just the opposite. They give out information over the telephone.

Mr. Chase-Casgrain: I said that there were two groups, Mr. Lambert. The Americans are at the other end of the scale. Yes, Mr. Lambert, they are completely open.

Mr. Clermont: On the other hand, I think that it would be foolish to pretend that Canada can compete with the United States on an international level. They have a national budget of more than \$500 billions, while Mr. Andras' February budget was only \$45 billion. I think that it would take some nerve to think that Canada can compete with the United States for international markets.

Mr. Chase-Casgrain: In the States, companies are large and spread out. Everyone is aware of the competition that exists in big business. Small businesses are so spread out that it is difficult to establish standards, identify competitors and map out markets.

Mr. Clermont: Still with regards to the list of the 50 companies, could you give us an idea of how many people these companies employ, this is very important. Certain people maintain that most of EDC's support goes to big business. But big business also hires people.

Mr. Chase-Casgrain: We do not have employment figures for these companies. If you take into account the fact that the six largest ones are in the lumber business in British Columbia and that this is the main industry in that province, you will have a relatively good idea. Several companies have their head offices in British Columbia and plants throughout Canada. The figures for MacMillan Bloedel in Vancouver include the export activities of MacMillan Rothesay in New Brunswick.

Mr. Clermont: So, Mr. MacDonald, you are saying that EDC does not refuse insurance contracts on the basis of the size of the company. You offer your services to small, medium and large companies.

[Text]

M. John A. MacDonald: Soixante-trois p. 100 des compagnies, ont un chiffre d'affaires d'au moins de \$250,000 par année.

M. Clermont: Monsieur MacDonald, je crois qu'en 1976, vous avez assuré pour un peu plus d'un milliard de dollars. Je crois que c'est un milliard trois cents millions de dollars.

M. John A. MacDonald: Oui.

M. Clermont: Et en 1975, vous avez assuré, je crois, pour 875 ou 876 millions de dollars. A quoi attribuez-vous l'augmentation de 1976?

M. John A. MacDonald: C'est environ . . .

M. Clermont: Je vous demande à quoi vous attribuez cette importante augmentation. Quelle est la situation dans le monde? En somme, je crois qu'en 1976, les pays industrialisés n'ont pas connue une expansion économique tellement importante. Alors, comment se fait-il que vos contrats d'assurance ont augmenté de près de 500 millions de dollars? A quoi attribuez-vous cette augmentation?

M. John A. MacDonald: J'ai indiqué au Comité que cela était dû, premièrement aux conditions économiques mondiales. Maintenant, il y a aussi le fait que la Société est mieux connue. Peut-être M. Chase-Casgrain pourrait-il faire certaines remarques.

M. Clermont: Ne pourrait-on pas dire aussi que l'un des facteurs est l'incertitude qui existe sur les marchés mondiaux?

M. Chase-Casgrain: J'oserais dire que c'est le facteur principal. Des compagnies qui n'assuraient qu'une partie de leurs exportations, la pâte à papier, par exemple, demandent aujourd'hui de l'assurance non seulement pour leur pâte à papier mais aussi pour leur papier journal, leur *liner board* et tout autre produit qu'ils peuvent exporter. Et des compagnies que nous poursuivons depuis des années pour les inciter à prendre une police d'assurance-crédit et qui nous ont ignorés jusqu'à maintenant, sont à la recherche d'assurance-crédit.

M. Clermont: A l'article 1 du Bill C-47, monsieur le président, monsieur MacDonald, on propose de remplacer l'article 26 de la Loi par ceci:

26. La responsabilité de la Société aux termes de contrats d'assurance conclus et de garanties fournies en vertu des articles 24 et 25 de la présente loi et des articles 13 et 13A de l'ancienne loi et qui sont en cours ne doit jamais dépasser *deux milliards cinq cents millions de dollars*.

Alors, si le Parlement accepte ce plafond, jusqu'à quelle date ce montant sera-t-il suffisant pour rencontrer les demandes auxquelles la Société doit faire face?

M. John A. MacDonald: Il est très difficile d'établir jusqu'où iront les demandes d'assurance. Mais nous espérons que ce nouveau plafond sera suffisant jusqu'en 1978.

M. Clermont: Quand vous dites que ce sera suffisant jusqu'en 1978, parlez-vous du début de 1978, du milieu de 1978 ou de la fin?

M. John A. MacDonald: De la fin.

M. Clermont: De la fin.

[Translation]

Mr. John A. MacDonald: 63 per cent of the companies do at least \$250,000 worth of business per year.

Mr. Clermont: Mr. MacDonald, I believe that in 1976, you insured for slightly more than \$1 billion. \$1,300,000,000, I believe.

Mr. John A. MacDonald: Yes.

Mr. Clermont: In 1975, you insured, I believe, for \$875 or \$876 millions. What is the reason for this increase?

Mr. John A. MacDonald: It is approximately . . .

Mr. Clermont: I am asking you what you attribute this increase to. What is the state of the world market? I understood that in 1976, there was no significant economic growth in the industrialized countries. Why then was there a \$500 million increase in your insurance policies? What is the reason for this increase?

Mr. John A. MacDonald: I indicated to the Committee that it was due mainly to world economic conditions. And also to the fact that the corporation is better known. Perhaps Mr. Chase-Casgrain could make a few remarks.

Mr. Clermont: Could we not also say that one of the factors is the instability of world markets?

Mr. Chase-Casgrain: I dare say that was one of the principal factors. Companies that only insured a part of their exports in the past, the pulp and paper industry, for example, now want to insure not only their pulp, but also newsprint, liner board and other export products. Companies that we have been trying to convince for years to take out an export credit insurance policy and who have ignored us now want to take out export insurance.

Mr. Clermont: Under Clause 1 of Bill C-47, Mr. Chairman, Mr. MacDonald, Section 26 of the *Export Development Act* will be repealed and the following substituted therefore:

26. The liability of the Corporation under contracts of insurance entered into and guarantees issued under Sections 24 and 25 of this Act and Sections 13 and 13A of former Act and outstanding shall not at any time exceed two billion five hundred million dollars.

If parliament accepts this ceiling, how long will it allow you to meet the demands placed on the Corporation?

Mr. John A. MacDonald: It is very difficult to establish a demand curve for insurance. We hope that the new ceiling will be good until 1978.

Mr. Clermont: You say that it will be satisfactory until 1978; do you mean the beginning, the middle or the end of 1978?

Mr. John A. MacDonald: The end.

Mr. Clermont: The end.

[Texte]

Monsieur MacDonald, à la dernière réunion, nous avons étudié les crédits ou plutôt le fonctionnement de votre Société. Vous avez mentionné, je crois, que c'est au mois de novembre ou au mois de décembre que vous avez communiqué avec le ministre responsable de la Société devant le Parlement pour dire que la Société aurait besoin d'un plafond additionnel non pas seulement dans la question d'assurance mais également dans celle de prêts à long terme à des gouvernements étrangers. Il semble, monsieur MacDonald, que c'est un peu la même histoire qui se répète chaque fois que la Société a besoin d'augmenter ses plafonds de disponibilités. Ne serait-il pas possible, une bonne fois pour toute, d'agir en temps voulu?

M. John A. MacDonald: Pas avant d'avoir obtenu une modification à la loi ce que nous prévoyons pour 1978. Il y a autre chose dans la loi qui doit être changée; et il est possible d'attendre jusqu'à cette date. Nous sommes certains que les chiffres que nous avons proposés seront suffisants pour attendre la révision de la loi en 1978.

M. Clermont: Vous informez donc le Comité que les \$2.5 milliards peuvent vous amener jusque vers la fin de 1978. Mais alors, où va vous amener le plafond de \$1 milliard pour des prêts à des pays étrangers ou sur des investissements étrangers?

M. John A. MacDonald: Sur ce sujet nous n'avons pas de problème en ce moment.

M. Clermont: Dans votre rapport annuel, le vice-président a mentionné que c'est surtout dans le secteur des produits forestiers que la demande est la plus grande. J'ai été surpris en lisant votre rapport annuel de 1976 de voir qu'un montant de \$66 millions avait été réservé pour des exportations vers les États-Unis. Est-ce une habitude, est-ce la première fois, ou bien cela se répète-t-il?

M. Chase-Casgrain: Non, depuis 1970 nous assurons les exportations vers les États-Unis.

M. Clermont: Depuis quelle date s'il vous plaît?

M. Chase-Casgrain: 1970. Avant cela nous refusions d'assurer les exportations vers les États-Unis, parce que des compagnies privées sont en mesure de donner cette assurance, mais dans le domaine commercial seulement.

M. Clermont: En ce qui regarde l'exigence additionnelle, est-ce que les banquiers canadiens exigent davantage en matière d'assurances d'exportations?

M. Chase-Casgrain: En règle générale et sauf pour les plus grandes compagnies et même pour les grandes compagnies, aujourd'hui les banques exigent l'assurance-crédit.

M. Clermont: Comme sécurité additionnelle?

M. Chase-Casgrain: Comme sécurité additionnelle pour les prêts en capitaux.

M. Clermont: Merci monsieur le président.

The Chairman: Thank you. I notice we now have a quorum, and if I may interrupt proceedings for just a moment, we have a little housekeeping to get out of the way.

First of all, it seems rather strange to ask for the adoption of the *Ninth Report of the Steering Committee* which had been

[Traduction]

Mr. MacDonald, at the last meeting, we studied the Corporation's budget, or rather its operations. You mentioned, I think, that in November or December, you contacted the Minister responsible for the Corporation before Parliament to say that the Corporation would need another ceiling not only for the insurance division but also for the long-term loans to foreign governments. It seems, Mr. MacDonald, that the same thing happens over and over again, every time the Corporation needs to increase its liquidity ceilings. Would it not be possible to act in time, once and for all?

Mr. John A. MacDonald: Not before the act is amended and we are anticipating that for 1978. Another item in the act must also be changed; and we may also wait until then. We are certain that the figures we have proposed will be sufficient to take us to 1978, when the act will be revised.

Mr. Clermont: So you are advising the Committee that the \$2.5 billion will be enough to take you to the end of 1978. So then, where will the \$1 billion ceiling for loans to foreign countries or foreign investments take you?

Mr. John A. MacDonald: We are not experiencing any problems on that account right now.

Mr. Clermont: In your annual report, the Vice-President mentioned that the demand was the greatest in the wood product area. I was surprised to see in your 1976 annual report that an amount of \$66 million had been set aside for exports to the United States. Is that a current practice, or is it the first time?

Mr. Chase-Casgrain: No, we have been insuring exports to the United States since 1970.

Mr. Clermont: Could you please repeat the date?

Mr. Chase-Casgrain: 1970. Before that, we refused to insure exports to the United States because private companies can give that kind of insurance, but only in the commercial area.

Mr. Clermont: Regarding the additional requirement, do Canadian bankers require more as far as export insurance is concerned?

Mr. Chase-Casgrain: Generally speaking, except for the larger companies and even for them, banks today insist on credit insurance.

Mr. Clermont: As an additional guarantee?

Mr. Chase-Casgrain: As an additional guarantee for capital loans.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: Merci. Je vois que nous avons maintenant le quorum, et si vous me permettez d'interrompre les questions un instant, nous avons quelque petits détails à régler.

Tout d'abord, il semble assez étrange de demander l'adoption du neuvième rapport du Comité directeur déjà distribué et

[Text]

previously distributed, and has now been implemented, but just to clarify the record perhaps we could approve it. Is it agreed?

(See *Minutes of Proceedings*)

Mr. Rodriguez: On a point of order.

The Chairman: Yes, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I was looking at the Tenth Report.

The Chairman: Yes. I am not referring to the Tenth Report yet, I am referring to the Ninth which had been distributed previously and has now been implemented. The only reason it was not passed was that we did not have a quorum. I am just doing a little housekeeping now as Miss Nicholson has moved that the report be adopted. If it is agreed, it is adopted.

Now we will move to the Tenth Report which is before all of you. I would rather dispense with the contents so that we do not hold up out witnesses today. I draw to your attention that there were two changes in this. On page 1, item (d), which is 1(d), I would like to change from "two briefing meetings" to "three briefing meetings" and insert the third one, which is on Tuesday, the 17th, at 3.30, which would be an in-house briefing by officials, of the Department of Consumer and Corporate Affairs, and the next point, which would be on the next page, Item 4, which would be a new item, is the standard phrase that we put in all of the Subcommittee Reports:

• 1020

That the Chairman be authorized to adjust the above schedule to accommodate availability of witnesses.

Mr. Martin: A question, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Martin: The addition of the third briefing session . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Martin: . . . we had the officials last night. Is it the idea that they would be back again?

The Chairman: Yes, that is correct.

Mr. Martin: Was their any desire expressed?

The Chairman: I discussed this matter with Mr. Huntington last night, who is the Conservative critic on this Bill, and he agreed that a further meeting would be useful and the thought is that we would zero in, then, in an in-depth way, on certain aspects of the Bill, and, of course, have general questioning as well. That is an in-camera meeting for briefing purposes so that members would be fully aware of the contents of the Bill, prior to getting into witness stage.

Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Yes, Mr. Chairman. I was just looking at 1.(a) and that reads like the Who's Who of Canadian business. I only see the Canadian Labour Congress and I do not see the Consumers Association of Canada.

[Translation]

mis en application, mais aux fins du procès-verbal, nous pourrions peut-être l'approuver. Est-ce d'accord?

(Voir procès-verbaux)

M. Rodriguez: J'invoque le règlement.

Le président: Oui, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je regardais le dixième rapport.

Le président: Oui, mais nous n'en sommes pas encore au dixième rapport, je parlais du neuvième rapport qui a déjà été distribué et auquel nous donnons suite actuellement. Il n'a pas été adopté uniquement parce que nous n'avions pas de quorum. Je voulais simplement régler ce détail. M^{lle} Nicholson propose que le rapport soit adopté. Si vous êtes d'accord, il est adopté.

Nous passons maintenant au dixième rapport que vous avez sous les yeux. Je préférerais me dispenser de le lire, afin de ne pas abuser des témoins qui sont ici aujourd'hui. Je vous signale deux changements qui ont été apportés. A la page 2 du texte français, l'alinéa (d), soit 1(d), j'aimerais qu'au lieu de «deux sessions d'information» ou écrire «trois sessions d'information» et que la troisième soit placée le mardi 17 à 15 h 30. Il s'agira d'une séance d'information interne, donnée par les hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations. J'aimerais soulever un autre point, à la page 2, article 4. Il s'agit d'un nouvel article, il faudrait ajouter la phrase habituelle comprise dans tous les rapports des sous-comités:

que le président soit autorisé à modifier le calendrier ci-dessus selon la disponibilité des témoins.

M. Martin: J'aimerais poser une question, monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Martin: Au sujet de l'addition d'une troisième session d'information . . .

Le président: Oui.

M. Martin: . . . les hauts fonctionnaires sont venus hier soir. Voulons-nous les faire revenir?

Le président: C'est exact.

M. Martin: Est-ce que quelqu'un a exprimé ce souhait?

Le président: J'ai discuté de la question avec M. Huntington hier soir, il est le critique conservateur concernant ce bill. Il a admis qu'une autre séance serait utile, car nous pourrions ainsi nous concentrer, de façon plus approfondie, sur certains aspects du bill. Il est évident que nous pourrions poser des questions également. Il s'agira d'une séance à huit clos pour fins d'information, afin que les membres puissent être au courant de la teneur du bill avant de passer à l'étape des témoins.

Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Oui, monsieur le président, j'étais en train de lire l'article 1(a) qui me semble un peu comme le bottin mondain du monde et des affaires canadiennes. Je ne vois que le congrès du travail du Canada et pas l'Association des consommateurs du Canada.

[Texte]

The Chairman: Yes, that is quite correct. However, Mr. Rodriguez, if you go to item (b), you will find that we are holding a sub-committee meeting this week in order to discuss what other witnesses would be brought before us. I think there is a general consensus that the Consumers Association of Canada will be invited. All we are really trying to do is to give some preliminary lead time to groups that we will obviously be hearing and this week the Subcommittee will discuss further developments as to whom we will hear and, clearly, if you would come to those meetings, you will be able to have some direct influence as to who might appear.

Mr. Rodriguez: I trust I will be notified.

The Chairman: Thank you, Mr. Rodriguez.

Mr. Poulin: Mr. Chairman, I have a very brief question.

The Chairman: Yes.

Mr. Poulin: And then I will move the adoption of the Report.

Relating to Statistics Canada, on page 2, No. 3, of Vote 70, under Industry, Trade and Commerce, I wonder, in view of the fact that Stats Canada has already been here for four meetings, in recent times, so we can have them prepared for it: on what specific items do the members on the other side wish to examine Stats Canada?

The Chairman: Mr. Poulin, I think that is a very important point, particularly as you are Parliamentary Secretary to the Minister of Industry, Trade and Commerce. Perhaps that could be done privately with discussions with members opposite so that you could ensure that your officials are adequately aware of any specific areas they may have in mind. I prefer that you do that rather than take the time of the full Committee.

Mr. Poulin: All right, I will do that privately. But I would point out that they have been here four times already with an army of experts and no pointed questions have been asked of them.

The Chairman: So it is moved by Mr. Poulin that the Report, as amended, be carried.

Motion agreed to.

The Chairman: Now we come back to questioners. Mr. Lambert.

Mr. Stevens: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Stevens: I hate to take up the time of this Committee but that type of comment from the Parliamentary Secretary, I think, is most unfortunate. On the current Estimates Statistics Canada has been here twice. At the first meeting Mr. Poulin made a great point of decrying the point that Elmer MacKay was not here, unfortunately, for that meeting stating that a lot of stuff was on the record. We held the second meeting, Elmer commenced asking his questions and we would like a continuation of that line of questioning. Surely that is not an unreasonable request.

[Traduction]

Le président: C'est exact. Toutefois, monsieur Rodriguez, si vous passez à l'alinéa (b), vous verrez que nous aurons une autre séance du sous-comité cette semaine pour discuter des autres témoins qui seront invités à comparaître. De l'avis de tous, l'Association des consommateurs du Canada doit être invitée. Tout ce que nous essayons de faire, c'est, en vérité, de donner un préavis aux divers groupes qui seront entendus. Cette semaine le sous-comité discutera des événements à venir, des témoins que nous devons entendre, et il est évident que, si vous assistez à ces réunions, vous aurez une influence directe sur les décisions.

M. Rodriguez: J'espère que l'on m'avertira.

Le président: Merci, monsieur Rodriguez.

M. Poulin: Monsieur le président, j'ai une très courte question à poser.

Le président: Oui.

M. Poulin: Je proposerai ensuite l'adoption du rapport.

Au sujet de Statistiques Canada, à la page 2, article 3, crédit 70, sous la rubrique Industrie et commerce, étant donné que Statistiques Canada a déjà comparu à quatre réunions récemment, je me demandais quelles étaient les questions précises que les membres de l'autre côté voudraient bien leur poser?

Le président: Monsieur Poulin, c'est un point très important, étant donné surtout que vous êtes le secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie et du Commerce. Nous pourrions peut-être en discuter privément avec les membres en question afin que les hauts fonctionnaires soient mis au courant des domaines qui pourraient soulevés. Je préfère que vous agissiez de cette façon plutôt que de prendre le temps du comité plénier.

M. Poulin: Très bien, je le ferai en privé. Mais j'aimerais souligner que Statistiques Canada a déjà comparu quatre fois avec toute une armée d'experts et qu'aucune question précise ne leur a été posée.

Le président: Ainsi M. Poulin propose que le rapport soit adopté, tel que modifié.

La motion est adoptée.

Le président: Nous passons maintenant aux autres interrogateurs. Monsieur Lambert.

M. Stevens: Monsieur le président.

Le président: Oui.

M. Stevens: Je n'aime pas gaspiller le temps du comité, mais le genre de commentaire qu'a fait le secrétaire parlementaire est à mon avis malheureux. Statistiques Canada n'a comparu que deux fois pour l'étude de ce budget. Lors de la première réunion, M. Poulin a souligné avec force qu'Elmer MacKay n'était pas présent, malheureusement, à cette réunion, et tout cela est consigné au procès-verbal. Nous avons tenu la seconde réunion avec Elmer qui a commencé à poser des questions, nous aimerions continuer dans cette veine. Je ne crois pas que cela soit déraisonnable.

[Text]

Mr. Poulin: Surely, that is just the question I asked and now I have been given the answer. I acted very simply. I should say that, if we wish to continue with that line of questioning, by all means, Stats Canada would be prepared to answer all these questions. But I trust that sufficient research will be done by those on the other side that they can be incisive in their questions so that they can get the type of information that the public deserves to have because Stats Canada has been badly maligned by the innuendoes thrown around recklessly.

The Chairman: I hope that in the future we will try to keep the housekeeping discussions in the Steering Committee, if possible, but, in any event, we will proceed with questions, now, and I thank the Committee for its indulgence in this matter. Mr. Lambert.

Mr. Clermont: Are you saying, Mr. Chairman, that those who are not members of the Steering Committee will not be able to say . . .

The Chairman: No, no, no. But we happen to have had a discussion between members of the Steering Committee and it would have been better had it taken place within the Steering Committee itself.

Mr. Clermont: Thank you.

• 1025

The Chairman: By no means am I trying to limit the input of other members of the Committee, of course.

Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): I would refer you, Mr. Chairman, to a copy of the speech made by Mr. MacDonald, which was distributed to Members of Parliament. It is a speech of April 22 made to the Marketing Conference of the Conference Board of Canada. On page 2 thereof Mr. MacDonald makes this statement in explanation. And this is a very explanatory type of speech which outlines pretty well the purposes of the Corporation, etc. But it raises some questions in my mind. And we have had this point recurring from time to time. It says:

Secondly, there is a further need to provide competitive financing when that is not available from normal commercial sources.

The implication is that this is really last-resort lending that the EDC is engaging in. Financial business says that that is not the case, that EDC is very much in there as an active competitor right from the very beginning and that other normal financing competitors, like the banks, find themselves closed out by EDC practices. All right, the statement is made. I do not say that you have to prove yourself innocent, but in view of the setup that existed in the past, which was almost a sort of joint venture operation and which has been discontinued, why would they make that statement, and what is your comment on it?

Mr. John A. MacDonald: I am glad you raised that. I do not know why a knowledgeable banker would make such a statement, because we work very closely and co-operatively with

[Translation]

M. Poulin: C'est exactement la question que j'ai posée et j'ai maintenant la réponse. J'ai agi en toute simplicité. J'ajouterais que, si nous désirons continuer ces questions, rien ne s'y oppose et les représentants de Statistiques Canada sont disposés à répondre à toutes les questions. J'espère que les membres de l'autre côté feront suffisamment de recherches pour que leurs questions soient précises afin d'obtenir le genre d'information que le public a droit, étant donné que Statistiques Canada a été passablement desservi par les insinuations auxquelles on a donné libre cours.

Le président: J'espère qu'à l'avenir nous conserverons ces discussions internes pour le comité directeur, si possible, mais de toute façon, nous allons maintenant passer aux questions. Je remercie les membres du comité de leur complaisance. Monsieur Lambert.

M. Clermont: Dites-vous, monsieur le président, que ceux qui ne font pas partie du comité directeur ne pourront pas dire . . .

Le président: Non, non, non. Mais nous venons d'avoir une discussion entre les membres du comité directeur, et il serait mieux que cela se fasse à l'avenir au comité de direction même.

M. Clermont: Je vous remercie.

Le président: Je n'essaie pas du tout de restreindre la part des autres membres du Comité.

Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aimerais vous reporter, monsieur le président, au discours de M. MacDonald, qui a été distribué aux membres du Parlement. Il s'agit d'un discours prononcé le 22 avril à la conférence sur les techniques commerciales du Conference Board of Canada. A la page 2, M. MacDonald fait une déclaration explicative qui souligne très bien, notamment, les objectifs de la société. mais cela soulève certaines questions dans mon esprit. De temps en temps, nous avons ces questions qui reviennent sur le tapis. M. MacDonald disait:

Deuxièmement, il y a aussi le besoin d'offrir un financement concurrentiel lorsqu'il n'est pas disponible aux sources commerciales habituelles.

On a l'impression qu'il s'agit vraiment d'un prêt de dernier ressort que pourrait faire la société pour l'expansion des exportations. Les entreprises financières disent que ce n'est pas le cas, que la société est très présente comme concurrent actif, depuis le tout début, et que les autres concurrents financiers normaux comme les banques, se trouvent éliminés par les pratiques de la société. Très bien, la déclaration est faite. Je ne dis pas que vous deviez prouver votre innocence, mais étant donné ce qui s'est fait dans le passé, en fait une sorte d'entreprise conjointe, qui a été interrompue, pourquoi avoir fait cette déclaration? Quelle observation avez-vous à ce sujet?

M. John A. MacDonald: Je suis content que vous ayez soulevé cette question. Je ne sais pas pourquoi un banquier compétent ferait une telle déclaration car nous avons travaillé

[Texte]

the chartered banking system. We have a target of trying to achieve at least a 30 per cent participation by the private banks in all our lending, and last year we made 28 per cent, I believe.

Mr. Lambert (Edmonton West): Is that joint venture or just participation?

Mr. John A. MacDonald: Joint lenders. Something like \$216 million was loaned by the private banks in conjunction with us, lending that they would never have had if we had not arranged the participation—because the frank truth of the matter is that we are not a lender of last resort in the fields in which we operate. We are the lender in Canada of the only resort. And I make this statement very carefully.

Mr. Lambert (Edmonton West): The only resort.

Mr. John A. MacDonald: The only resort, not the last resort. And, frankly, the problem is the cost of money. Canada has moved in the last decade or more into the field of capital goods and equipment—competition in the world. Every single country similar to us has done the same and has been doing the same thing, and in many cases doing it a lot longer than we have. Every country has an organization similar to ours for the same reasons, namely every country in this business offers tied financing. Tied financing is cheaper than ordinary commercial credit in the country, and of course the cost of commercial credit in every country varies wildly with the economics and credit circumstances of the country and the inflationary and deflationary situation at any moment in time.

Now, there are some situations where, theoretically, the country and the shipper might not face any competition at all. They may have a technological monopoly, a source of supply, or whatever it may be. But Canadian exporters do not occupy many of those positions. There are some classic ones in the world. For a while, at least in the United States, in wide-bodied aircraft, for example, if you wanted to buy the wide-bodied aircraft you bought it in the United States.

But Canada has a very good technological base. We are a window on North American technology. Arising out of our own developmental experiences we frequently have been a pioneer. And this, I am happy to say, is receiving increasing recognition around the world, and is one of the reasons our operations have been growing. But when it comes down to the crunch, there are very few instances where a Canadian supplier is saying to the buyer in Algeria, Indonesia, Poland, Russia, wherever you want to pick out in the world where we think there are important markets available, that we are the only source of supply. He is looking at competitive goods in terms of technology, competitive and better in terms of price and competitive and better in terms of financing; and it is that function that this Corporation was designed by Parliament to serve. We have got to try to meet that competition.

[Traduction]

en étroite collaboration avec les banques à charte. Nous nous sommes fixés un objectif, une participation de 30 p. 100 des banques privées dans tous nos prêts, l'an dernier, leur participation était de 28 p. 100.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): S'agit-il d'une entreprise conjointe ou d'une simple participation?

M. John A. MacDonald: Des coprêteurs. Quelque \$216 millions ont été prêtés par les banques privées de concert avec nous, des prêts qui n'auraient jamais pu être consentis si nous n'avions pas pris des dispositions pour cette participation, car très franchement, nous ne sommes pas des prêteurs de dernier ressort dans le domaine où nous opérons. Nous sommes le prêteur du Canada, la seule ressource, et j'ai fait cette déclaration très prudemment.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): La seule ressource.

M. John A. MacDonald: La seule ressource et non la dernière. Franchement, c'est un problème de coût d'argent. Le Canada, au cours de la dernière décennie ou plus, s'est engagé dans un domaine de biens et d'équipement d'immobilisations—de concurrence mondiale. Chaque pays semblable au nôtre a fait de même, et dans bien des cas le fait depuis un peu plus longtemps que nous. Chaque pays a une organisation semblable à la nôtre, mais pour les mêmes raisons, c'est-à-dire que chaque pays offre dans ce genre d'entreprise du financement mixte. Le financement mixte est moins cher que le crédit commercial ordinaire au pays et évidemment le coût du crédit commercial dans chaque pays varie grandement suivant l'économie et la situation du crédit du pays, la situation inflationniste et déflationniste à un moment donné.

Il y a des situations où théoriquement le pays et l'expéditeur ne font face à aucune concurrence. Ils peuvent avoir un monopole technologique, une source d'approvisionnement ou autre chose. Mais les exportateurs canadiens n'occupent pas beaucoup de ces positions. Il y a ceux qui sont considérés des classiques dans le monde. Pendant un certain temps, du moins aux États-Unis, dans le cas des avions à large carlingue par exemple, si vous vouliez acheter un avion de ce genre, il fallait que vous l'achetiez aux États-Unis.

Mais le Canada a une bonne base technologique. Nous sommes une fenêtre ouverte sur la technologie nord américaine. À la suite de nos expériences d'expansion nous avons fréquemment fait figure de pionnier. Je suis heureux de dire que c'est de plus en plus reconnu dans le monde, et c'est une des raisons pour lesquelles nos opérations vont s'accroissant. Toutefois, lorsqu'on en vient à l'essentiel, il y a très peu de cas où un fournisseur canadien peut dire à un acheteur d'Algérie, d'Indonésie, de Pologne, de Russie, de n'importe quel marché important au monde, que nous sommes la seule source de tel produit. Le fournisseur canadien se trouve devant des produits concurrentiels du point de vue technique, du prix et du financement; c'est justement pour cela que le Parlement a constitué notre société. Nous sommes là pour aider les producteurs canadiens à affronter cette concurrence.

[Text]

• 1030

The frank truth of the matter is that it is not going to be met by private bank financing out of Canada at 1.5 or 2 per cent over prime. It just is not going to be done. Therefore, that is why I say, Mr. Lambert, if anybody makes that statement I do not understand it.

The Chairman: Mr. Lambert.

Some hon. Members: Hear, Hear!

Mr. Lambert (Edmonton West): I suppose there are disappointed exporters or potential exporters. I have not been overly gratified by some of the skills or the wideness of the skills of Canadian manufacturers in the export field. There is a long educative process that has to take place. Mission after mission goes abroad and if the order book is empty on their return, far too many of them say, "That is it"; they are one-shotters, whereas another real international business goes back and back and back until it lands the business.

Where else do you go in so far as encouraging exports? I think every government agency, every government agency, must co-operate and must lend all its efforts to maintaining an increase in actual volume of Canadian exports. We are facing some real problems now. In that score, I refer you to page 3 of your speech where you say:

The corporation's role goes further into a positive dimension to facilitate and develop exports by employing its financial skills and experience to do whatever is reasonably possible in the prevailing international competitive situation.

Through your contacts, do you actually ferret out or pass on information to potential Canadian exporters? You know, this is a hands wash hands . . .

Mr. John A. MacDonald: Yes, Mr. Lambert, the point you are touching on is, I think, right dead centre. We do try to think we have an added dimension. In other words we say we are, yes, a bank, we are lending money and you have to use the normal prudence and assure yourselves that it is going to be repaid and so on. But because we are in the public realm, because of our statutory reference that we should do everything possible to facilitate exports, we do not feel that we can fall back to enjoy the luxury of the passive role: to wit, if an exporter comes to us and his proposal does not at first glance seem viable, our officers try to see if there is anything that they can suggest or do to make it viable.

If time permitted I could cite a number of instances where we have taken exports which were only of \$1 million in volume and raised them eventually to something like \$60 million on the grounds of showing the companies that they could in fact find Canadian content that they did not think was available. We have got a very big Canadian-content group which we

[Translation]

Franchement, il n'est pas possible de le faire par le financement d'une banque privée de l'extérieur du Canada, à 1.5 ou 2 p. 100 de plus que le taux préférentiel. Cela ne va simplement pas fonctionner. J'en conclus donc, monsieur Lambert, que je ne comprends simplement pas la déclaration dont vous avez parlé.

Le président: Monsieur Lambert.

Des voix: Bravo.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je suppose qu'il y a des exportateurs déçus ou des exportateurs en puissance. Je n'ai jamais eu l'occasion de m'extasier sur les aptitudes ou l'éventail des aptitudes des fabricants canadiens en matière d'exportation. Il y a un long processus d'éducation qui reste à faire. D'innombrables missions canadiennes vont à l'étranger, et si, à leur retour, le carnet de commandes est vide, les entreprises canadiennes sont trop nombreuses à dire: «Ça y est.» Ils ne s'attaquent aux marchés qu'une seule fois, alors qu'une autre véritable entreprise internationale reprend toujours l'assaut sans se lasser, jusqu'au moment où elle réussit à conclure une affaire.

Que faites-vous d'autre en ce qui a trait à l'encouragement aux exportations? J'estime que chaque organisme du gouvernement doit collaborer et déployer tous ses efforts en vue de maintenir une augmentation de la quantité véritable d'exportations canadiennes. Nous faisons actuellement face à de véritables problèmes. A cet égard, j'aimerais que vous vous reportiez à la page 3 de votre discours:

En outre, la société occupe un rôle positif en vue de faciliter et d'accroître les exportations par l'emploi de ses aptitudes et de son expérience financières en vue de faire tout ce qu'il est matériellement possible de faire, compte tenu de la situation concurrentielle internationale.

Dénichez-vous vraiment, par l'entremise de vos contacts, des renseignements que vous communiquez à d'éventuels exportateurs canadiens? Comme vous le savez, vous pourriez vous en laver les mains . . .

M. John A. MacDonald: Oui, monsieur Lambert, vous avez touché la cible. Nous tâchons de croire que nous avons une autre dimension. Autrement dit, nous disons qu'en effet nous sommes une banque, nous prêtons de l'argent et nous devons exercer la prudence normale et nous assurer des possibilités de remboursement, etc. Toutefois, comme nous faisons partie du secteur public, comme la loi nous ordonne de faire tout ce qui est en notre pouvoir afin de faciliter les exportations, nous ne pensons pas pouvoir nous contenter d'un rôle passif: en fait, si un exportateur s'adresse à nous et qu'à première vue sa proposition ne nous semble pas rentable, nos fonctionnaires tâchent de voir ce qu'ils pourraient faire ou proposer pour la rendre rentable.

Si j'avais le temps, je pourrais vous citer un certain nombre de cas où nous avons fait passer des exportations éventuelles d'un million de dollars à près de \$60 millions, en montrant aux entreprises exportatrices qu'elles pourraient se prévaloir de produits canadiens qu'elles ne savaient pas disponibles. Nous avons, pour ces cas, un groupe chargé de chercher des sources

[Texte]

have to have to certify that our goods are Canadian content to comply with our policies which becomes available, then, in searching out the sources of supply.

Our lines of credit, we feel, have a very real importance in creating an atmosphere and often bringing purchasing missions from these other countries that do not otherwise come to Canada because we have raised the umbrella over the financial and banking arrangements to facilitate it and the people that have negotiated these arrangements often develop a sort of proprietary sense, then, in the success of the procurement mission in Canada.

Naturally we collaborate very extensively with the Department of Industry, Trade and Commerce. We use their trade commissioners and their trade commissioners use us and that is the way it ought to be. In raising a line of credit, we tried to get from the companies concerned a list of sectors in which they think they would like to have Canadian technology. We then will collaborate with the Department of Industry, Trade and Commerce in the briefing of Canadian industry about these opportunities. Trade and Commerce will often invite missions to this country, will finance missions back to these other countries. The answer is yes, Mr. Lambert, we try to have that kind of thrust.

• 1035

Mr. Lambert (Edmonton West): One final question, and this is not disclosed in here. It is a matter of interest because there has been a re-assessment, it is an agonizing re-assessment, of the potential of the Canadian heavy chemical industry in the export market. Do you get much demand from exporters or potential exporters of heavy chemicals, industrial chemicals, to all parts of the world, because this is very much part of our development of this industry across the country on a world scale. The only units that are competitive now are world-scale operations and it is a question sometimes of thousands of jobs, millions of dollars of investment.

For instance, I will give you a classic example. We have two methanol plants in Medicine Hat. Canada produces about 25 per cent, I think, of the world's methanol. The question is, is a third plant a viable operation? The first plant cannot take care of Canada's requirements. The second plant's capacity is pretty well into the export market. The question is a third one. And, remember, it is only three or four years ago that there were four plants on the drawing board and in the negotiation stage. Now, the question is right there; that third methanol plant is a question. If the market is not going to be there, then it is a dead issue. It is not viable. It does not fly. And we have many other operations like that in Canada.

Mr. John A. MacDonald: We would come into contact with this potentiality in two ways. One would be the primary and one would be a secondary consequence of the technology.

The primary one would be the export market for the commodity or the product itself, and here our credit insurance program could play the same kind of role we played with the

[Traduction]

de fournitures canadiennes afin de certifier la teneur canadienne de nos marchandises en vue de satisfaire à nos politiques.

D'après nous, nos facilités de crédit sont prépondérantes dans la création d'une certaine atmosphère, elles permettent souvent d'amener au Canada les missions d'achat d'autres pays qui, autrement, ne s'adressent pas au Canada; en effet, nous protégeons les ententes financières et bancaires en vue de les faciliter, et les personnes qui ont négocié ces ententes éprouvent souvent un certain sentiment de satisfaction lors du succès de la mission d'achat au Canada.

Bien sûr, nous collaborons de très près avec le ministère de l'Industrie et du Commerce. Nous nous servons de ses délégués commerciaux; ces derniers ont recours à nos services; et c'est ainsi que cela doit être. En accordant des facilités de crédit, nous avons essayé d'obtenir des entreprises concernées une liste des domaines pour lesquels elles aimeraient avoir des produits de technologie canadienne. Nous collaborons alors avec le ministère de l'Industrie et du Commerce pour renseigner l'industrie canadienne sur ces possibilités. Le ministère de l'Industrie et du Commerce invite souvent des missions au Canada et finance l'envoi de missions canadiennes à ces autres pays. Bref, monsieur Lambert, nous essayons, en effet, de jouer ce rôle.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aimerais poser une question finale dont il n'est pas traité ici. Cela est intéressant parce qu'il y a eu une réévaluation, une triste réévaluation, du potentiel de l'industrie lourde de produits chimiques au Canada dans le marché d'exportation. La demande des exportateurs, éventuelle, ou réelle, de produits chimiques industriels est-elle très élevée pour toutes les parties du monde? En effet, il nous faut développer cette industrie dans tout le pays à une échelle mondiale. Les seules entreprises qui soient concurrentielles maintenant sont celles qui fonctionnent à l'échelle mondiale, et il s'agit parfois de milliers d'emplois, de millions de dollars d'investis.

Permettez-moi de vous fournir un exemple classique. Nous avons deux usines de méthanol à Medicine Hat. Si je ne m'abuse, le Canada produit près de 25 p. 100 du méthanol mondial. On peut se demander s'il serait rentable de construire une troisième usine. La première usine ne peut pas satisfaire aux besoins du Canada. La deuxième s'occupe essentiellement des exportations. On se demande s'il en faut une troisième. Rappelez-vous que, il n'y a pas plus de trois ou quatre ans, on planifiait la construction de quatre usines et l'on en était même à l'étape des négociations. Or la question se pose—faut-il une nouvelle usine de méthanol? S'il n'y a pas de marché pour ces produits, autant laisser tomber la question. Ce n'est pas une entreprise rentable; elle ne volera pas de ses propres ailes. Nous avons bien d'autres entreprises de ce genre au Canada.

M. John A. MacDonald: Nous pourrions nous occuper de cette possibilité de deux manières.

Premièrement, nous pourrions nous occuper du marché d'exportation de la marchandise ou du produit, et là notre programme d'assurance-crédit pourrait jouer le même rôle que

[Text]

pulp and paper industry in providing the credit insurance so that they could sell to markets and be free of concern as to collectability over political and other currency risks which might otherwise act as an inhibiting factor.

The secondary way would be—and we have done it—in our direct lendings where we might be exporting the technology at a later date. We have done some of that and are developing it very well in Eastern Europe at the present time, but the primary way would be the credit insurance program that we have before us today—but the marketing, in the course of commercial responsibility, aided primarily again by our Department of Industry, Trade and Commerce, which tries to open up the doors in terms of tariff reciprocity in the trade negotiations which are going on in the world today which, of course, is at a pretty low threshold as it is now.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, traditionally EDC got its money from the Government of Canada. Is that correct? And are you borrowing any in the private capital markets?

Mr. John A. MacDonald: Yes.

Mr. Rodriguez: Can you tell me how much—the most recent figures available?

Mr. John A. MacDonald: I think last year we borrowed \$150 million of which \$115 million on a term basis and the balance on short-term money.

Mr. Rodriguez: So, you guide me through this process. I am not an economist, nor do I represent the corporate sector financially or in any other way, as do some of my colleagues to the right.

Mr. John A. MacDonald: It will be the blind leading the blind.

Mr. Rodriguez: This tells a lot about EDC.

Mr. Lambert (Edmonton West): We represent jobs.

The Chairman: Order.

Mr. Rodriguez: I wish you did represent jobs.

The Chairman: Perhaps you would make your representations on behalf of whoever it is to the witness.

Mr. Rodriguez: If you would control the interruptions, Mr. Chairman. Now, Mr. MacDonald, when you borrow like that from the private capital market, I presume you pay whatever the going rate of interest is.

• 1040

Mr. John A. MacDonald: Right.

Mr. Rodriguez: Would that interest rate be higher than if you got the money from the Government of Canada?

[Translation]

celui joué auprès de l'industrie des pâtes et papier. Nous lui avons fourni de l'assurance-crédit afin qu'elle puisse vendre ses produits sans avoir à se préoccuper des risques que l'évolution politique ou d'autres questions pourraient avoir pour le recouvrement de ses créances, gênant ainsi la libre exportation.

Deuxièmement—nous l'avons d'ailleurs déjà fait—nous pourrions fournir des prêts directs, sous réserve d'exportation ultérieure des produits de notre technologie. Nous avons déjà eu recours à cela et nous mettons ce système au point en Europe de l'Est actuellement; toutefois, le premier moyen, serait celui du recours au programme d'assurance-crédit que nous examinons aujourd'hui. On pourrait cependant avoir recours à la commercialisation, grâce principalement à l'aide de notre ministère de l'Industrie et du Commerce qui essaie de faciliter la réciprocité des tarifs en ce qui a trait aux négociations commerciales qui se poursuivent actuellement à l'échelle mondiale et qui en sont, bien sûr, pour l'instant, à un seuil assez bas.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, d'habitude la SEE obtient son argent auprès du gouvernement du Canada. Est-ce exact? Empruntez-vous de l'argent auprès des marchés de capitaux privés?

M. John A. MacDonald: Oui.

M. Rodriguez: Pouvez-vous me dire combien? Quels sont les plus récents chiffres disponibles?

M. John A. MacDonald: Je pense que, l'an dernier, nous avons emprunté 150 millions de dollars, dont 115 millions de dollars à terme fixe et le reste à court terme.

M. Rodriguez: Bon, veuillez me servir de guide. Je ne suis pas économiste et je ne représente pas le secteur industriel du point de vue financier ou de toutes autres manières, comme le représentent certains de mes collègues assis à ma droite.

M. John A. MacDonald: Ce sera un aveugle qui en guidera un autre.

M. Rodriguez: Voilà qui nous en apprend beaucoup sur la SEE.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Nous représentons des emplois.

Le président: A l'ordre.

M. Rodriguez: J'aimerais bien que vous représentiez des emplois.

Le président: Vous devriez peut-être vous adresser au témoin.

M. Rodriguez: Je vous serais gré d'empêcher les interruptions, monsieur le président. Bon, monsieur MacDonald, lorsque vous empruntez de l'argent auprès des marchés de capitaux privés, je suppose que vous versez le taux d'intérêt courant.

M. John A. MacDonald: En effet.

M. Rodriguez: Ce taux d'intérêt serait-il plus élevé que si vous obteniez l'argent du gouvernement canadien?

[Texte]

Mr. John A. MacDonald: In some instances it has been lower.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: You mean that you can borrow from the private capital market at a lower interest rate than you could from the Government of Canada?

Mr. John A. MacDonald: Yes.

Mr. Rodriguez: Okay. Then that leads me to ask a question. If a government is interested in making a loan in order to purchase something from a manufacturer, why does he not then approach the private borrower, the private capital market, in just the same fashion as you approach them?

Mr. John A. MacDonald: Because they do not have the same credit rating we do. We are a billion and multi-billion dollar operation.

Mr. Rodriguez: Yes, but then you turn around and you lend to them.

Mr. John A. MacDonald: That is quite true, but we are the intermediary with the credit rating. It is just like General Motors being able to borrow better than a local car dealer.

Mr. Rodriguez: Would you not be better off acting as a guarantor to a government? Let us take any one of these who have come to you. Let us take the Ivory Coast. If you really wanted to help the Ivory Coast—and I presume that is what we are really interested in, helping, as well as being helped...

Mr. John A. MacDonald: Mutual advantage.

Mr. Rodriguez: Right. —and you have matched Redpath Sugars Limited buying their equipment and stuff here for the Ivory Coast project, would you not be better off? They could get the benefit of the lower interest rate borrowing directly from the private capital market, with your guaranteeing the loan because you have a better reputation.

Mr. John A. MacDonald: No. As a matter of fact we do use a mix of instruments. We do in fact guarantee, and in the Redpath Sugars Limited—Ivory Coast deal we did do, I think, a \$5 million guarantee in part. But all our guarantee will do is induce a lender to lend the money at the rate he thinks he can attract in terms of opportunity cost if he has other loans elsewhere that may be more attractive. If the loans are in the Canadian economic framework they are going to be at a higher rate than the competition is offering to the Ivory Coast, or to Poland or Indonesia or anybody else. So it is the cost of our money. We are willing to forego profit, in effect, to support Canadian exports.

Mr. Rodriguez: Okay. Then, since you are getting the money cheaper from the private capital market...

Mr. John A. MacDonald: In some cases.

Mr. Rodriguez: ... in some cases, can we look forward to your borrowing more from the private capital markets than from the Government of Canada? We could save a hell of a lot of money.

[Traduction]

M. John A. MacDonald: Dans certains cas, il a été plus bas.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Vous voulez dire que vous pouvez emprunter sur le marché privé à un taux d'intérêt plus bas que celui du gouvernement canadien?

M. John A. MacDonald: Oui.

M. Rodriguez: Très bien. Alors cela m'amène à poser une question. Si un gouvernement veut faire un prêt pour acheter quelque chose à un fabricant, pourquoi n'approche-t-il pas l'emprunteur privé, le marché privé des capitaux, comme vous le faites?

M. John A. MacDonald: Parce qu'ils n'ont pas la même cote de crédit que nous. Nous sommes une entreprise multimilliardaire.

M. Rodriguez: Oui, mais ensuite vous vous retournez et vous leur prêtez.

M. John A. MacDonald: En effet, mais nous sommes l'intermédiaire possédant la cote de crédit. C'est comme *General Motors* qui peut emprunter plus facilement qu'un concessionnaire local.

M. Rodriguez: Ne seriez-vous pas en meilleure position si vous agissiez comme garant pour un gouvernement? Prenons n'importe lequel de ceux qui sont venus vous voir. Prenons la Côte d'Ivoire. Si vous voulez vraiment aider la Côte d'Ivoire... et je présume que c'est vraiment ce que nous voulons faire, les aider, tout en nous aidant...

M. John A. MacDonald: Un avantage réciproque.

Mr. Rodriguez: En effet... ne seriez-vous pas en meilleure position que d'acheter le matériel et le produit de *Redpath Sugars* pour le projet en Côte d'Ivoire? En empruntant directement sur le marché privé du capital ils pourraient bénéficier d'un taux d'intérêt plus bas, et étant donné votre réputation vous agiriez comme garant.

M. John A. MacDonald: Non. En fait nous recourons à plusieurs moyens d'action. En fait, nous agissons comme garant, et dans l'affaire *Redpath Sugars Limited*—Côte d'Ivoire, je crois que nous avons en partie garanti cinq millions. Mais tout ce que notre garantie peut faire, c'est d'amener un prêteur à prêter de l'argent au taux qu'il pense obtenir en termes de coût s'il a d'autres prêts ailleurs qui sont plus intéressants. Si les prêts sont effectués dans le cadre économique canadien, ils seront à un taux d'intérêt plus élevé que la concurrence offre à la Côte d'Ivoire, ou à la Pologne ou à l'Indonésie ou à quiconque. Donc c'est le coût de notre argent. En somme, nous sommes prêts à laisser tomber les bénéfices pour appuyer les exportations canadiennes.

M. Rodriguez: Très bien. Alors, puisque vous obtenez l'argent moins cher sur le marché privé des capitaux...

M. John A. MacDonald: Dans certains cas.

M. Rodriguez: Dans certains cas, pouvons-nous nous attendre que vous empruntiez plus sur le marché privé des capitaux qu'au gouvernement du Canada? Nous pourrions économiser beaucoup d'argent.

[Text]

Mr. John A. MacDonald: Mr. Rodriguez, your ability to borrow better or worse depends on a lot of sometimes structural and opportune times, and I hope that is what we have tried to do, to take advantage of the opportunities.

We have an understanding with the Department of Finance governing our borrowings year to year as part of our capital budget. We predetermine the amount we will rely upon them for and the amount we will have to go out and find ourselves. You are never totally free to exploit everything, because if you exploit it too far you will diminish the return.

Mr. Rodriguez: Have you made any money in the last year of operations?

Mr. John A. MacDonald: Seventeen million dollars, which is a rather small profit on the volume of business we do. We do not try to maximize profit.

Mr. Rodriguez: How does a borrower go about getting an EDC loan? Can you explain that process to me.

Mr. John A. MacDonald: It is one of several ways. He may take the initiative and come to us and say: "I am about to go to country so and so where I understand there is a bid. Would I have the support financially for a loan of this size for this product in this country?" We will look at it and, if it is a credit-worthy country, and if the product is a Canadian content and otherwise seems to be in good order, we will give him after some examination a management letter, which will say that we would be quite happy to lend to that country such a sum of money for such a product on our usual terms and conditions.

In the second way, he may go to his bank, and the bank may come to us, and we will again do the same thing.

A third way may be when we have established a line of credit with a country, and that country comes to us and says, "We are going to buy such and such in this country under this line of credit. Will it be eligible?" We say yes and then they go to the exporter and say, "We want to buy from you for such and such. We have the financing all arranged."

Those are three broad ways.

• 1045

Mr. Rodriguez: And you have specific clauses in the Agreement that the equipment must be purchased in Canada?

Mr. John A. MacDonald: Yes, we have a Canadian-content requirement which is approximately 80 per cent. It may vary with industry depending on the capability.

Mr. Rodriguez: What if you can get the materials cheaper in another country?

Mr. John A. MacDonald: We cannot afford to finance the exports of another country. If we did that, the EDC would be financing paint jobs in Canada from the United States.

Mr. Rodriguez: What is the interest rate that you charge?

Mr. John A. MacDonald: We charge what we describe as an internationally-competitive rate, and, here, Mr. Rodriguez I am going to be in another one of those dialogues with the

[Translation]

M. John A. MacDonald: Monsieur Rodriguez, votre aptitude à emprunter mieux ou moins bien parfois dépend beaucoup des circonstances, et j'espère que c'est ce que nous avons tâché de faire, de profiter des circonstances.

Dans notre budget nous avons une entente avec le ministère des Finances au sujet de nos emprunts d'année en année. Nous fixons à l'avance le montant que nous leur demanderons et le montant que nous devons trouver ailleurs. Vous n'êtes jamais totalement libre de tout exploiter, parce que si vous allez trop loin, le rendement diminue.

M. Rodriguez: Avez-vous réalisé des bénéfices pendant la dernière année de fonctionnement?

M. John A. MacDonald: Dix-sept millions, ce qui est un petit profit, compte tenu de notre volume d'affaires. Nous n'essayons pas de réaliser le maximum de bénéfices.

M. Rodriguez: Comment un emprunteur fait-il pour obtenir un prêt de la SEE? Pouvez-vous m'expliquer ce processus?

M. John A. MacDonald: Cela peut se faire de plusieurs façons. Il peut prendre l'initiative de venir nous voir et nous dire: «Je voudrais aller dans tel pays où, je crois, il y a une offre. Aurais-je votre appui financier pour un prêt de tel montant pour ce produit dans ce pays-là?». Nous allons étudier la demande, et si la cote de crédit du pays est valable, si le produit est canadien et que tout semble en ordre, après étude nous lui remettrons une lettre officielle, à l'effet que nous serions ravis de prêter à tel pays telle somme pour tel produit selon nos termes et conditions habituels.

Autrement, il peut aller à sa banque, et la banque peut venir nous voir, et nous ferons la même chose.

Une troisième façon consiste à accorder des facilités de crédit à un pays, ce pays vient nous voir et nous dit: «Avec ces facilités de crédit nous allons acheter tel et tel produit dans tel pays. Ce produit est-il admissible?» Nous disons oui, ensuite, ils vont voir l'exportateur et lui disent: «Voilà ce que nous voulons vous acheter. Le financement est tout prévu.»

Ce sont les trois façons générales de procéder.

M. Rodriguez: Il est précisé dans l'entente que le matériel doit être acheté au Canada?

M. John A. MacDonald: Oui, notre exigence de contenu canadien est d'environ 80 p. 100. Cela peut varier selon la capacité de l'industrie.

M. Rodriguez: Qu'arrive-t-il dans le cas où vous pourriez obtenir ce matériel moins cher dans un autre pays?

M. John A. MacDonald: Nous ne pouvons nous permettre de financer les exportations d'un autre pays. Dans ce cas, la SEE financerait, à partir des États-Unis, des contrats de peinture au Canada.

M. Rodriguez: Quel taux d'intérêt demandez-vous?

M. John A. MacDonald: Nous demandons ce que nous appelons un taux international concurrentiel, et ici, monsieur Rodriguez, je vais encore entamer l'un de ces dialogues avec le

[Texte]

Committee. We do not have a standard rate. We negotiate the best return we can, having regard for what would seem to be the competitiveness of the Canadian position, and for a variety of other factors.

Mr. Rodriguez: Do you know what the rate of interest that the Eximbank charges?

Mr. John A. MacDonald: Yes, we do. They have a formula; they have a stated rate.

Mr. Rodriguez: Then, I do not follow your thinking. If you know what the Eximbank charges, then, what is so secret about your interest rates. Obviously you do not think and they are . . .

Mr. John A. MacDonald: Because we operate in a totally different way, Mr. Rodriguez. We cannot afford to do what the Eximbank does . . .

Mr. Rodriguez: All I want to get at is . . .

The Chairman: Excuse me, let the witness answer the question.

Mr. Rodriguez: I have got the answer already. Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. MacDonald, I got that answer.

Mr. Poulin: Really, Mr. Chairman, if he is going to ask a question, the witness has to be given the courtesy of completing his answer. It is just simple courtesy, not only a matter of getting the information to the Committee.

The Chairman: That has always been the policy on this Committee.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I asked what was the interest rate charged and Mr. MacDonald has told me that is part of their international secret. That is what you said, is not it? You cannot tell this Committee that.

Mr. John A. MacDonald: Now or at any point, I would be delighted to give a statement of why we . . .

Mr. Rodriguez: I did not ask that, Mr. Chairman. I simply asked: what was the interest rate? The answer is: "we cannot get that".

The Chairman: I do not believe that is the answer. The witness has indicated that it is a flexible rate depending on circumstances in order to encourage exports.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, what is the rate of interest, Mr. MacDonald, that you charge to countries borrowing from EDC?

Mr. John A. MacDonald: All right, we do not have a standard rate. We negotiate each rate deal-by-deal.

Mr. Rodriguez: Okay. The real thing I wanted to get at, Mr. Chairman, and why I needed to know that, is that, in effect, we are providing loans to foreign countries to purchase Canadian goods, and I have no objection to that. I wanted to know in what area this interest rate was, because we cannot provide those loans to small businesses in Canada. We have to

[Traduction]

Comité. Nous n'avons pas de tarif fixe. Nous négocions le meilleur rendement possible, compte tenu de la position concurrentielle du Canada et d'une variété d'autres facteurs.

M. Rodriguez: Connaissez-vous le taux d'intérêt de la Eximbank?

M. John A. MacDonald: Oui, nous le connaissons. Ils sont une formule, ils ont un taux établi.

M. Rodriguez: Alors, je ne suis pas votre raisonnement. Si vous connaissez le taux de la Eximbank, pourquoi votre taux d'intérêt est-il tellement secret? Évidemment, vous ne le pensez pas, ils le sont . . .

M. John A. MacDonald: Parce que nous fonctionnons d'une manière tout à fait différente, monsieur Rodriguez. Nous ne pouvons pas nous permettre d'agir comme l'Eximbank . . .

M. Rodriguez: Tout ce que je veux savoir, c'est . . .

Le président: Excusez-moi, donnez la chance au témoin de répondre à la question.

M. Rodriguez: J'ai déjà obtenu la réponse. Merci, monsieur le président. Merci, monsieur MacDonald, j'ai obtenu la réponse.

M. Poulin: Vraiment, monsieur le président, s'il pose une question, il faut permettre au témoin de terminer sa réponse, ne serait-ce que par courtoisie. C'est une simple question de courtoisie. Ce n'est pas une question d'obtenir des informations pour le comité.

Le président: Cela a toujours été la politique du comité.

M. Rodriguez: Monsieur le président, j'ai demandé quel était le taux d'intérêt demandé, et M. MacDonald m'a répondu que cela faisait partie de leur secret international. C'est ce que vous avez dit, n'est-ce pas? Vous ne pouvez pas révéler cela au Comité.

M. John A. MacDonald: Maintenant ou n'importe quand, je serais ravi de vous expliquer pourquoi nous . . .

M. Rodriguez: Ce n'est pas ce que j'ai demandé, monsieur le président. J'ai simplement demandé: quel est votre taux d'intérêt? Et la réponse est: «nous ne pouvons pas le communiquer.»

Le président: Je ne crois pas que ce soit la réponse. Le témoin a dit qu'ils avaient un taux variable selon les circonstances, afin d'encourager les exportations.

M. Rodriguez: Monsieur le président, monsieur MacDonald, quel taux d'intérêt demandez-vous aux pays empruntant à la SEE?

M. John A. MacDonald: Très bien. Nous n'avons pas de taux fixe. Nous négocions pour chaque prêt.

M. Rodriguez: Très bien. La raison pour laquelle je voulais le savoir, monsieur le président, c'est qu'en fait nous offrons des prêts à des pays étrangers pour acheter des biens canadiens, et je ne m'y oppose pas. Je voulais connaître dans quels secteurs le taux d'intérêt de ce prêt était valable, parce que nous ne pouvons pas offrir ces prêts aux petites entreprises au

[Text]

charge 11 per cent and I presume the EDC charges less than 11 per cent.

Mr. John A. MacDonald: That is fair enough.

Mr. Rodriguez: And we cannot offer to Canadian fishermen and to small businesses in Canada a rate of interest so that they can expand their operations, so they could have something to export. In Newfoundland, for example, the fish is sent to the United States to be manufactured into a final product. Then they ship it back to us I am wondering if the Canadian government can put up the funds for EDC in large measure, and EDC can borrow in the private capital market for a better rate than they can get from the government of Canada, why is it that we cannot provide and I wonder if Mr. MacDonald has any opinions on this because he seems to be a man of much expertise.

Mr. John A. MacDonald: Thank you.

Really, I cannot comment up on an area that goes well beyond my responsibility. I can defend what we are doing as a matter of necessity. I stated earlier, in response to Mr. Lambert's question, that we do what we do in this country for exports because we are an exporting nation and we have no choice. Other countries are offering competitive terms. We have to meet them.

Mr. Rodriguez: I have a point, Mr. MacDonald, from one of your Reports, which you distributed at the last meeting we had. I just want to follow a line of questioning with you, to establish what kind of axe we have to grind.

The Chairman: This will be your last question.

Mr. Rodriguez: I notice, for example, we seem to be doing a lot of business with Brazil. We seem to be doing a lot of business with the Dominican Republic. You do a lot of insurance coverage, there, I presume, as well, and, you see, I wonder what your reaction is to this: in effect, we seem to be becoming partners in the protection of a society that may be facist, to be quite blunt. We have documented evidence, and what bothers me is that we are being sucked into a very secretive support of a regime that stands for everything that this country stands for in the world, and as we get more committed in terms of the insurance policies and in terms of the loans we have made to them, we are so indebted in terms of the money out, that we cannot speak out against those things. I wonder whether you do not feel that we have some sort of morality to look at the philosophy of these governments that are applying for loans.

• 1050

Mr. John A. MacDonald: Mr. Rodriguez, I can only repeat in the manner I replied to this observation in earlier committees, namely, that the Board of Directors has to proceed from the statutory frame of reference that has been established by Parliament, which is to facilitate the export of Canadian goods and services. We feel that the loans to the buyer are incidental to that process. If Parliament or the government wants us to take other considerations into account, then I think they would have to lay that framework for us. We do think it would be

[Translation]

Canada. Nous devons demander 11 p. 100 et je présume que la SEE demande moins de 11 p. 100.

M. John A. MacDonald: C'est assez juste.

M. Rodriguez: Et nous ne pouvons pas offrir aux pêcheurs canadiens et aux petites entreprises canadiennes un taux d'intérêt leur permettant d'agrandir leurs entreprises, afin d'avoir quelque chose à exporter. A Terre-Neuve, par exemple, du poisson a été envoyé aux États-Unis pour être transformé en produit fini. Ensuite ils nous le renvoient, je me demande si le gouvernement canadien peut dans une large mesure financer la SEE, et la SEE peut emprunter sur le marché prévu du capital pour un meilleur taux que celui du gouvernement canadien, pourquoi est-ce impossible, je me demande si M. MacDonald a une opinion sur la question, parce qu'il nous semble très compétent.

M. John A. MacDonald: Merci.

Vraiment, je ne peux pas faire de commentaires sur un domaine qui dépasse de loin mes responsabilités. Je puis défendre ce que nous faisons comme étant nécessaire. J'ai dit plus tôt, en réponse à une question de M. Lambert, que nous faisons ce que nous faisons pour les exportations dans ce pays parce que nous sommes une nation exportatrice et que nous n'avons pas le choix. Les autres pays offrent des taux concurrentiels, nous devons faire mieux.

M. Rodriguez: Monsieur MacDonald, je veux poser une question sur l'un des aspects mentionnés dans votre rapport distribué à notre dernière séance, afin de voir ce dont il s'agit exactement.

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Rodriguez: Je remarque, par exemple, que nous semblons transiger beaucoup d'affaires avec le Brésil. Nous semblons faire beaucoup d'affaires avec la République dominicaine. Je présume que vous y faites également beaucoup d'assurances, je me demande quelle sera votre réaction à cette constatation; nous semblons nous associer à la défense d'une société qui, pour être franc, est peut-être fasciste. Nous avons des preuves à l'appui, et ce qui me préoccupe, c'est que, secrètement, nous voilà embarqués avec un régime opposé à tous les principes de notre pays; et à mesure que nous nous engageons par des polices d'assurance et des prêts, nous sommes tellement endettés—parce qu'il y a de l'argent prêté—que nous ne pouvons pas parler ouvertement contre ces choses. Je me demande si moralement vous ne pensez pas que nous devrions étudier la philosophie du gouvernement qui demande des prêts.

M. John A. MacDonald: Monsieur Rodriguez, je peux simplement répéter la réponse que j'ai déjà faite à cette observation, c'est-à-dire, que le conseil de direction doit se conformer aux références réglementaires établies par le gouvernement, il s'agit de faciliter les exportations de biens et de services canadiens. Nous croyons que les prêts à l'acheteur n'aident que fortuitement ce processus. Si le Parlement ou le gouvernement veut que nous tenions compte d'autres circonstances, alors il devrait élaborer d'autres références. Nous

[Texte]

presumptuous on the part of the Board of Directors or myself, as the Chief Executive Officer, to introduce other broader considerations which Parliament itself has not enjoined on us.

Mr. Rodriguez: One small supplementary. Then, I wonder, whether Mr. MacDonald, since in his speech he also outlined that they make these loans on the basis of good business sense, and they look very astutely at the country's ability to repay, could table with this Committee the rationale in the loan that you made to Chile. From all the reports from the World Bank and so on, that country is not in a very strong position to repay anything. Could you give us some background for the basis of that?

Mr. John A. MacDonald: The loan that is carried on our books, Mr. Rodriguez, was negotiated by the previous regime, the Allende regime, and consummated subsequent to the change of government. We have not made any loans currently.

Mr. Rodriguez: Did you not grant them some money to roll over a . . . They are deeply in debt.

Mr. John A. MacDonald: We participated in an international rescheduling of the Paris Club. That is, we rescheduled the existing debt.

Mr. Rodriguez: Which countries were with you on that rescheduling, Britain, Sweden?

The Chairman: Would you come forward and take the microphone, please?

Mr. John A. MacDonald: Mr. Hegan was in the rescheduling exercise.

Mr. Rodriguez: Okay.

The Chairman: Mr. Hegan.

Mr. J. R. Hegan (Assistant Vice-President, Corporate Planning Development, Export Development Corporation): There were several rounds to the rescheduling of the Chilean debt, Mr. Rodriguez. They commenced under the auspices of the Paris Club in the midst of the Allende government, and reschedulings were reached with the Allende government. Subsequently the government in Chile changed, but the debt rescheduling process continued. There was a further round of rescheduling, just part of the same process, with the existing government in Chile. They have, in the last two years, been able to meet their obligations and have not requested their creditors to meet again.

As to the countries that were involved in under the auspices of the Paris Club, they were all of the official creditors of Chile and they included all of the industrialized countries of the world, Britain, France, Germany, Sweden participated in the first round . . .

Mr. Rodriguez: But the most recent?

Mr. Hegan: In the last round, there were some countries that chose not to participate . . .

Mr. Rodriguez: Which ones?

Mr. Hegan: Sweden; Holland, I believe; the United Kingdom did not proceed fully with it. Those are the three major ones that strike me.

[Traduction]

croyons qu'il serait présomptueux de la part du conseil de direction ou de ma part, en tant qu'administrateur délégué, d'introduire des considérations autres que celles du Parlement.

M. Rodriguez: Une courte question complémentaire. Alors je me demande si M. MacDonald pourrait exposer devant le Comité les motifs du prêt accordé au Chili, étant donné que, dans son discours, il a également souligné qu'ils effectuaient ces prêts sur une bonne base commerciale et qu'ils étudiaient de très près la capacité de remboursement du pays. Selon tous les rapports de la Banque mondiale, entre autres, ce pays n'est pas en mesure de rembourser quoi que ce soit. Pourriez-vous nous expliquer cela?

M. John A. MacDonald: Monsieur Rodriguez, le prêt apparaissant dans nos livres a été négocié sous le précédent régime, le régime Allende, et a été effectué à la suite du changement de gouvernement. Récemment nous n'avons accordé aucun prêt.

M. Rodriguez: Ne leur avez-vous pas accordé un peu d'argent pour . . . Ils sont beaucoup endettés.

M. John A. MacDonald: Nous avons participé à une renégociation internationale du Club de Paris. C'est-à-dire que nous avons renégocié la dette existante.

M. Rodriguez: Quels autres pays ont participé à cette renégociation, l'Angleterre, la Suède?

Le président: Voudriez-vous vous approcher du micro, s'il vous plaît?

M. John A. MacDonald: M. Hegan a participé à cette renégociation.

M. Rodriguez: Très bien.

Le président: Monsieur Hegan.

M. J. R. Hegan (Vice-président adjoint, Planification intégrée et développement, Société pour l'expansion des exportations): Il y a eu plusieurs rondes de renégociations de la dette chilienne, monsieur Rodriguez. Elles ont commencé sous les auspices du Club de Paris pendant le gouvernement Allende, des renégociations ont été conclues avec le gouvernement Allende. Par la suite, le gouvernement chilien a changé, mais le processus de renégociations de la dette a continué. Il y a eu une autre ronde de renégociations, faisant suite aux précédentes, avec le gouvernement actuel du Chili. Depuis deux ans ce dernier a pu satisfaire à ses obligations, et il n'a pas été nécessaire que ses créanciers se réunissent à nouveau.

Quant aux pays impliqués sous les auspices du Club de Paris, c'étaient tous des créanciers officiels du Chili comprenant tous les pays industrialisés du monde; l'Angleterre, la France, l'Allemagne, la Suède ont participé à la première ronde . . .

M. Rodriguez: Mais à la dernière?

M. Hegan: Certains pays ont choisi de ne pas participer à la dernière ronde . . .

M. Rodriguez: Lesquels?

M. Hegan: La Suisse; la Hollande, je crois, et le Royaume-Uni n'ont pas participé. Ce sont les trois principaux dont je me souviens.

[Text]

Mr. Rodriguez: How much did the latest rescheduling involve?

Mr. Hegan: Off the top of my head, I do not remember totally. I can get those figures . . .

Mr. John A. MacDonald: The total rescheduling, we can provide that.

Mr. Rodriguez: Okay.

The Chairman: You can provide that at the next meeting, if that is all right. Mr. Poulin.

Mr. Hegan: As far as EDC was concerned, I can tell you that.

Mr. Rodriguez: Okay.

The Chairman: Mr. Poulin.

Mr. Poulin: Thank you, Mr. Chairman. On a brief point of order, Mr. Chairman, rather than my asking these questions over again to Mr. MacDonald, which I did last week, and in order to attempt to establish the urgency of this bill's being passed so that this Corporation can provide ongoing insurance to our export market, which is so vital to Canada, I wonder whether we could have appended to the Minutes of this meeting, the questions I asked at the last meeting, and the answers given on Thursday May 5, that is from page 41:24, where I said:

With respect to your ongoing operations . . .
through to page 41:26 when the Chairman says:

We have the Export Development Corporation . . .

• 1055

We would just incorporate those questions and those answers which were not seriously challenged at all. Mr. MacDonald so very clearly and explicitly said that it was a matter of urgency that this Corporation have the limits extended as set out in Clauses 1 and 2 respectively from \$750 million in one case to \$2.5 billion and in the other case from \$750 million to \$1 billion. If they could just be appended as part of these proceedings it would shorten up my questioning, Mr. Chairman, and I would then be able to turn it over to Mr. Stevens and, hopefully, we could make more progress.

The Chairman: First of all, on your point of order, it seems to me that the questions and the answers are already part of the official record of the Committee of Finance.

Mr. Poulin: Not with respect to this bill, Mr. Chairman. They were on . . .

The Chairman: Yes, I realize that but, nonetheless, you have put on the record a reference to those particular questions and if members want to consult that particular record I think they would be free to do so in respect to your questions or anyone else's. I would be inclined at this stage, without further argument, to say that it is already on the record and it should not be appended to these *Minutes*. And, secondly, in connection with the urgency question that you raise, I think there is a broad agreement within the Committee that we will have one further meeting, I believe on Thursday, on this bill and we will

[Translation]

M. Rodriguez: A combien se chiffrait la dernière renégociation?

M. Hegan: Je ne m'en souviens pas. Je puis vous fournir ces chiffres . . .

M. John A. MacDonald: Nous pouvons vous fournir la renégociation totale?

M. Rodriguez: Très bien.

Le président: Vous pourrez nous donner cela à la prochaine séance, si c'est possible. Monsieur Poulin.

M. Hegan: Je peux vous donner la partie de la renégociation concernant la SEE.

M. Rodriguez: Très bien.

Le président: Monsieur Poulin.

M. Poulin: Merci, monsieur le président. J'ai un court rappel au Règlement, monsieur le président, plutôt que de repasser à M. MacDonald les questions que j'ai posées la semaine dernière, afin de montrer l'urgence de l'adoption du bill, et pour que la société continue à assurer notre marché de l'exportation, tellement essentiel au Canada, je me demande si nous pourrions annexer au compte rendu de cette réunion les questions que j'ai posées lors de la dernière séance et les réponses données le jeudi 5 mai, c'est-à-dire à partir des pages 41:24, où je dis:

Pour ce qui est de vos opérations . . .
jusqu'à la page 41:26, où le président dit:

Nous avons la Société pour l'expansion des exportations . . .

Nous incorporerions simplement ces questions et réponses, qui n'ont pas été beaucoup contestées. M. MacDonald a très clairement et très nettement dit pourquoi il était urgent d'étendre la limite de la société, comme il est stipulé dans les articles 1 et 2, respectivement dans un cas de 750 millions à 2.5 milliards de dollars, et dans l'autre cas de \$750 millions à 1 milliard de dollars. Cela peut être annexé aux comptes rendus et raccourcirait d'autant mes questions, monsieur le président; je pourrais donner la parole à M. Stevens et nous pourrions, du moins je l'espère, faire plus de progrès.

Le président: D'abord, pour ce qui est de votre rappel au Règlement, il me semble que les questions et les réponses font déjà partie du compte rendu officiel du Comité des finances.

M. Poulin: Pas relativement à ce bill, monsieur le président. Ils étaient . . .

Le président: Oui, je comprends cela, mais néanmoins, vous avez consigné aux comptes rendus une allusion à ces questions en particulier et si les députés veulent consulter cette partie du compte rendu, ils sont libres de le faire. Pour ce qui est de vos questions ou des questions de quiconque, actuellement sans autre argument, je serais enclin à dire qu'elles sont déjà au compte rendu et qu'elles ne devraient pas être annexées à ce compte rendu. Ensuite, au sujet de l'urgence de la question que vous avez posée, je crois qu'il y a une entente générale au sein du comité, que nous aurons une autre séance sur ce bill, jeudi

[Texte]

go through clause by clause at that time and pass it. It is my understanding . . .

Mr. Stevens: No, no; but, with all due respect, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Yes, go ahead.

Mr. Stevens: . . . I am not saying that we will not pass it at the next meeting but there has been no pre-commitment that we will go to clause by clause at that next meeting. All we scheduled were two meetings to hear witnesses on this bill and, hopefully, pass it, and that is still our position.

The Chairman: Great. Well, I would agree. I interpreted that as being an understanding that you wanted two meetings and that presumably will conclude the bill. I agree that there is no formal agreement to complete at that time but in terms of clause by clause, we are in it now, and I presume we will be in it again. It is a matter of when we are going to pass it and I have the feeling that there is a fair degree of expectation that it would be passed at the next meeting. Do you have any questions, Mr. Poulin?

Mr. Poulin: Mr. Chairman, I would like to comment on this point because Mr. MacDonald, in answering my questions last week, indicated that his Corporation was rapidly running out of further liability to guarantee any further loans of Canadian exporting companies. It is a matter of urgency because we are such a major trading nation; 25 per cent, I believe he said, of our gross national product is in the export market.

At this time in the state of our economy, I want to impress very much upon the other members of the Committee that we in Parliament have an obligation to the economy of this country and to the exporters of this country to provide this additional liability as quickly as we can so that the Export Development Corporation can provide, in turn, much needed assistance to our exporters who, in turn, as their markets increase, will be providing more jobs in a period of high unemployment in this country. The longer we delay the passage of this bill through this Committee, the more serious the matter becomes for our exporting companies and, indeed, the more serious the matter becomes for our general trade.

Mr. MacDonald, having said that, sir, I wonder if you would disagree with what I have said or would you like to add to it?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, on this point of order, if I could just speak to it.

The Chairman: Well, I am sorry; I thought the point of order had been concluded . . .

Mr. Stevens: That is right.

The Chairman: . . . and now it comes into the questioning and Mr. Poulin does have the floor.

Mr. Stevens: Well, on a new point of order then.

Mr. Poulin: Oh, here we go.

Mr. Stevens: If there is any suggestion, Mr. Chairman, of appending what was put on the record of our last . . .

[Traduction]

je crois, et à ce moment-là nous l'étudierons article par article et nous l'adopterons. C'est ce que je comprends . . .

M. Stevens: Non, non; avec tout le respect que je vous dois, monsieur le président . . .

Le président: Oui, allez-y.

M. Stevens: —je ne dis pas que nous ne l'adopterons pas à la prochaine séance, mais nous ne nous sommes pas engagés à l'étudier article par article à cette séance. Tout ce que nous avons prévu, c'est de tenir deux séances pour entendre les témoignages sur ce bill et de l'adopter si possible, c'est là la position.

Le président: Très bien. Bien, je suis d'accord, j'avais compris que vous vouliez deux séances et que, présumément, cela terminera l'étude du bill. J'admets qu'il n'y a aucune entente officielle pour en terminer à ce moment-là, mais pour ce qui est de l'étude article par article, nous l'avons déjà commencée, et je présume que nous continuerons. Il s'agit de savoir quand nous l'adopterons, et je crois que l'on s'attend que ce sera lors de la prochaine séance. Avez-vous d'autres questions, monsieur Poulin?

M. Poulin: Monsieur le président, j'aimerais commenter ce point, parce que la semaine dernière, en réponse à une de mes questions, M. MacDonald a dit que la société manquait rapidement de passif permettant de garantir d'autres prêts à des exportateurs canadiens. C'est une question importante parce que nous sommes un pays exportateur important; je crois qu'il a dit que les exportations représentent 25 p. 100 de notre produit national brut.

Dans l'état actuel de notre économie, je veux souligner auprès des autres membres du Comité que le Parlement a une obligation d'offrir cela aussi rapidement que possible à l'économie et aux exportateurs du pays, afin que la société pour l'expansion de l'exportation puisse, à son tour, fournir à nos exportateurs l'aide dont ils ont tellement besoin; au fur et à mesure que leur marché s'accroît, ils créeront des emplois pendant une période de chômage élevée. Plus nous retardons l'adoption du bill en comité, plus la question devient sérieuse pour les compagnies exportatrices, et la situation de notre commerce en général s'aggrave.

Cela dit, monsieur MacDonald, je me demande si vous approuvez ce que j'ai dit, ou si vous ne voudriez pas ajouter quelque chose?

M. Stevens: Monsieur le président, j'aimerais prendre la parole sur ce rappel au Règlement, si vous me le permettez.

Le président: Eh bien, je regrette; je croyais que ce rappel au Règlement était réglé.

M. Stevens: En effet.

Le président: . . . que nous étions maintenant à la période des questions, et que M. Poulin avait la parole.

M. Stevens: Bien, un nouveau rappel au Règlement alors.

M. Poulin: Bon, encore une fois.

M. Stevens: Monsieur le président, s'il est question d'annexer ce qui était au compte rendu de nos dernières . . .

[Text]

The Chairman: No, I have ruled that out.

Mr. Stevens: All right. Well, let me put this point of order to you.

The Chairman: Yes.

Mr. Stevens: It was not only Mr. Poulin's testimony that I thought was significant concerning this question of urgency. There were other questions put to Mr. MacDonald and if Mr. Poulin wishes to continue to condemn his Minister and his government for their lack of foresight in expediting this legislation, that is their business. But the fact is that Mr. MacDonald at the last meeting indicated that he had notified the government as long ago as last fall that this problem was coming up and the government, in short, took no steps . . .

An hon. Member: Now it is coming.

• 1100

Mr. Stevens: . . . to increase the limits and I think it is grossly unfair. Before we are even through an hour and a half of examination of the bill we are given this line about how it has to be expedited because it is an urgent thing. If the government has left it to the point of not taking any action until May of this year, after having been notified last fall that this problem might arise, that, to me, is their problem. And I wish Mr. Poulin would quit this rather ridiculous stance of stating there is great urgency here and let us get on with it. I, personally, speaking for our party, feel there is some information that we should get on the record concerning the activities of EDC. After all, it is the fifth or sixth largest Crown corporation that we have in this country. Their activities, as Mr. MacDonald has pointed out in his speeches, are up near \$7 billion in authorization at the present time, and I am getting a little impatient with the government's attitude that the give has to be all on our side when they want to correct mistakes that they have made as long ago as last fall and get some legislation through, and that somehow we should all suddenly go into a state of slumber or no comment, and away it goes.

Mr. Poulin: No, no . . .

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I think Mr. Poulin's entry, as he did, only delays the proceedings. I would earnestly like to get this bill passed as soon as possible, but I can assure you there is evidence I want on the record before it is passed, and if it takes one meeting or two meetings or what have you, I am going to try to persist to try to get that evidence on the record.

The Chairman: Well, I just make one brief comment. As Chairman of the Committee, we had a subcommittee meeting, there was a broad basis of agreement, and it was on the initiative of the Conservatives that they wanted two meetings. It was agreed by members of the subcommittee that that was not an unreasonable request and it agreed to do that. It is embodied in our report and, presumably, if all things go well, the bill will be passed at the next meeting.

In any event, there is no doubt that if hon. members feel that they are not having an opportunity to get their questions,

[Translation]

Le président: Non, j'ai refusé cela.

M. Stevens: Très bien. Bien, je vais vous faire part de mon rappel au Règlement.

Le président: Oui.

M. Stevens: Au sujet de cette question d'urgence, il n'y a pas seulement le témoignage de M. Poulin que je croyais important. Il y a eu d'autres questions posées à M. MacDonald, et si M. Poulin désire continuer à condamner son ministre et son gouvernement pour leur manque de prévisions dans la présentation de cette loi, c'est leur affaire. Mais le fait demeure qu'à la dernière séance, M. MacDonald a dit qu'il a avisé le gouvernement de ce problème l'automne dernier et qu'en résumé le gouvernement n'a rien fait . . .

Une voix: Bon, cela vient.

M. Stevens: . . . pour étendre les limites, et je crois que c'est très injuste. Nous n'avons pas encore passé une heure et demie à examiner le bill que l'on nous dit déjà qu'il doit être adopté rapidement, qu'il est urgent. Si le gouvernement a décidé de ne pas agir avant mai de cette année, après avoir été averti l'automne dernier que le problème pouvait se poser, c'est son problème. Je souhaite que M. Poulin laisse cette attitude ridicule qui veut qu'il y ait urgence et qu'il faille procéder le plus rapidement possible. En ce qui me concerne et en ce qui concerne mon parti, j'estime qu'il faut éclaircir certains aspects de l'activité de la société pour l'expansion des exportations. Après tout, c'est la cinquième ou sixième plus importante société de la Couronne au pays. Comme M. MacDonald l'a souligné dans sa déclaration, elle touche des crédits de près de 7 milliards de dollars actuellement. Je commence à en avoir assez de l'attitude du gouvernement qui consiste à attendre de nous, de ce côté-ci, toutes les concessions, au moment où il s'agit de corriger des erreurs qui remontent aussi loin que l'automne dernier, et d'adopter cette mesure législative. Il s'attend que nous tombions dans le coma tout à coup et que nous laissions tout faire.

M. Poulin: Non, non . . .

M. Stevens: L'intervention de M. Poulin ne fait que retarder les délibérations. Je puis dire honnêtement que je tiens à ce que le bill soit adopté le plus rapidement possible, mais il y a des renseignements que je tiens à obtenir auparavant. Je ne sais pas s'il faudra plus d'une séance, mais je continuerai d'essayer de les obtenir.

Le président: J'ai une brève explication à apporter. En tant que président du Comité, je me dois de signaler qu'il y a eu une réunion du sous-comité à ce sujet et qu'à peu près tout le monde a été d'accord, à la demande des conservateurs, pour qu'il y ait deux réunions. Les membres du sous-comité ont jugé qu'il s'agissait d'une demande raisonnable et ont convenu d'y accéder. Il en est d'ailleurs fait mention dans le rapport. Il faut donc supposer que, si tout se passe bien, le bill sera adopté lors de la prochaine réunion.

D'autre part, s'il y a des députés qui estiment manquer de temps pour poser leurs questions, si ces questions sont légitimes,

[Texte]

which they feel are quite legitimate, on the record then I think we would in fact end up delaying the bill. So, hopefully, we will be able to move at the next meeting in an expeditious way to get as many questions on the record as possible, and hopefully, by common agreement and understanding, the bill will be passed. I think all sides agree it is an urgent matter. Some have different reasons for it perhaps being urgent, or for the problem that we now face, and that is up to them.

In any event I want to thank the witnesses for appearing . . .

Mr. Poulin: I am sorry. On a point of . . .

The Chairman: It is now 11 o'clock . . .

Mr. Poulin: Mr. Chairman, I would like an opportunity to respond to a point of order that he just brought up.

The Chairman: It is not a point of order.

Mr. Poulin: Mr. Chairman, just in fairness I should have an opportunity to respond to Mr. Stevens.

The Chairman: Well, if you make it quickly but we have another committee coming in here at 11 o'clock and it is after 11 o'clock now.

Mr. Poulin: Mr. Chairman, I want to assure you, sir, and Mr. Stevens, that I am in no way condemning the Minister of Industry, Trade and Commerce or the Department of Industry, Trade and Commerce for delaying this bill. If there is any condemnation that I would level towards delay, and unnecessary delay, it is towards the opposition and its chief financial critic, who should have all the information because we offered it to him through the Secretary of this Corporation. And I understand that there has been no contact with the Secretary of that Corporation to get that information since last week. Now we have made these suggestions and we are trying to expedite it. In what interest? In the interest of the Canadian export market, which is so vital to our economy at this time, for our international trade and for increases in employment. If there is any condemnation, Mr. Chairman, it lies over there on the other side.

The Chairman: Well, I just say that if we want to get the bill through then it seems to me we ought to deal with the bill . . .

Mr. Poulin: I did not make a point of order, either.

The Chairman: . . . and keep ourselves confined to that and then we will not end up with a real problem. But if this carries on in this way I would be very surprised if we did not end up with some difficulties.

Mr. Stevens: If this carries on, Mr. Chairman, there is no way we can clean this up in another meeting.

The Chairman: In any event I want to thank the witnesses, Mr. MacDonald and his officials, for appearing before us today, and the next meeting will be 3.30 p.m. on Thursday, May 12, on Bill C-47. Thank you very much.

This meeting is now adjourned.

[Traduction]

mes, il se peut que l'adoption du bill soit reportée. Il est à espérer que l'on pourra procéder rapidement lors de la prochaine réunion afin que les députés posent le plus de questions possibles et que le bill soit adopté avec l'accord de tout le monde. Les députés de tous les partis conviennent qu'il est urgent, même si les raisons qu'ils invoquent peuvent être différentes.

Je tiens à remercier les témoins d'avoir bien voulu comparaître . . .

M. Poulin: J'invoque le Règlement . . .

Le président: Il est 11 h 00 . . .

M. Poulin: Je voudrais avoir l'occasion de donner mon opinion au sujet du dernier rappel au Règlement.

Le président: Ce n'en était pas un.

M. Poulin: Monsieur le président, je me dois de donner la réplique à M. Stevens.

Le président: Je vous prie d'être bref puisqu'il y a un autre comité qui doit siéger ici à 11 h 00 et qu'il est 11 h 00 actuellement.

M. Poulin: Je tiens à vous indiquer, à vous, ainsi qu'à M. Stevens, que je ne blâme nullement le ministre de l'Industrie et du Commerce d'avoir tardé à présenter le bill. Le seul reproche que je fais en ce qui concerne ce retard inutile s'adresse à l'opposition et à son principal critique financier qui devrait être en possession de tous les faits puisque le secrétaire de la Société les leur a offerts. Et si je comprends bien, ils ne sont pas entrés en communication avec le secrétaire de la Société avant la semaine dernière. Nous essayons maintenant d'accélérer le processus. Notre seul but est d'aider le marché canadien des exportations qui est essentiel pour l'économie du pays. Nous voulons améliorer le commerce international et accroître l'emploi. S'il a un reproche à faire, monsieur le président, il s'adresse aux députés de l'autre côté.

Le président: Si nous voulons finir par l'adopter, il me semble que nous devrions nous en tenir au bill . . .

M. Poulin: Ce n'est pas moi qui ai invoqué le Règlement le premier.

Le président: . . . et uniquement au bill, sinon nous risquons d'avoir des difficultés. Nous avons bien mal commencé.

M. Stevens: Si cette discussion se poursuit, monsieur le président, nous ne pourrions adopter le bill lors de la prochaine réunion.

Le président: Je remercie encore une fois les témoins, M. MacDonald et ses collaborateurs, d'avoir bien voulu comparaître aujourd'hui. La prochaine réunion aura lieu à 15 h 30 le jeudi 12 mai. Le Bill C-47 sera à l'ordre du jour. Merci.

La séance est levée.

APPENDIX "FTE-15"**EXPORT DEVELOPMENT CORPORATION**

Attached are the following:

1. a) A list of the top 50 largest holders of short-term insurance policies for the years 1972 to 1976 in order of size of policy liability. Specific individual company liability figures have not been specified for reasons of commercial confidentiality.
 - b) Likewise, a list of all the medium term policy holders for each of the years 1972 to 1976.
 - c) A list of all of the loans-related pre-shipment policy holders since the inception of the program in 1975.
2. An asterisk appears in instances where there exists an interest in the company by a member of the EDC Board of Directors.

APPENDICE «FTE-15»**SOCIÉTÉ POUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS**

Veuillez trouver ci-joint:

1. a) Une liste des 50 plus grands détenteurs de polices d'assurance à court terme pour les années 1972 à 1976, par ordre d'importance de la responsabilité. Pour des raisons commerciales, nous n'avons pas précisé les chiffres concernant la responsabilité de certaines sociétés.
 - b) Une liste de tous les détenteurs de polices à moyen terme, de 1972 à 1976.
 - c) Une liste de tous les détenteurs de polices pré-expédition se rapportant à des prêts depuis le début du programme, en 1975.
2. L'astérisque indique les cas dans lesquels un membre du Conseil d'administration de la SEE possède des intérêts dans la société intéressée.

Short Term

1976

Policyholder

Province

MacMillan Bloedel Limited	British Columbia
Canadian Celulose Company Limited	British Columbia
Atco (Eastern) Ltd.	Quebec
Seaboard Lumber Sales Company Limited	British Columbia
*British Columbia Forest Products Limited	British Columbia
The Steel Company of Canada Limited	Ontario
St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	New Brunswick
Canpotex Limited	Ontario
Gulf Oil Canada Limited	Quebec
Lewis, Keefer & Penfield Limited	Quebec
Atlas Steels, A Division of Rio Algom Limited	Ontario
Export Sales Company Limited	British Columbia
The Royal Bank of Canada	Ontario
Labrador Linerboard Limited	Newfoundland
Cominco Ltd.	British Columbia
The Ontario Paper Company Limited	Ontario
Kimstone International Corporation Limited	Ontario
Cennat Ltd.	Quebec
B.C. Tree Fruits Limited	British Columbia
Consolidated Bathurst Newsprint Limited	Quebec
International Paper Sales Company	Quebec
Canfor Pulp Sales Ltd.	British Columbia
Celanese Canada Limited	Quebec
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
Quebec Cartier Mining Company	Quebec
Domfab Ltd.	Quebec
Noranda Sales Corporation Ltd.	Ontario
Reed Limited, Pulp & Paper Group	Ontario
Kenting Earth Sciences Limited	Ontario
RCA Limited	Quebec
Price & Pierce (Canada) Ltd.	Quebec
Dresser Industries Ltd.	Quebec
National Rubber Company Limited	Ontario
Dominion Road Machinery Co. Limited	Ontario
Atco Structures Ltd.	Alberta
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Limited	Ontario
Chrysler Canada Ltd.	Ontario
Anaconda Canada Limited	Ontario
Wood Preservation Industries Limited	Quebec
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Kaufmann Hides Limited	Quebec
Harding Carpets Limited	Ontario
Clark Equipment of Canada Ltd.	Ontario
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
Thurso Pulp and Paper Company	Quebec
Manitoba Forestry Resources Ltd.	Manitoba
Building Products of Canada Limited	Quebec
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Courtaulds (Canada)	Ontario

Assurances à court terme

1976

Détenteur de police

Province

MacMillan Bloedel Limited	Colombie-Britannique
Canadian Celulose Company Limited	Colombie-Britannique
Atco (Eastern) Ltd.	Québec
Seaboard Lumber Sales Company Limited	Colombie-Britannique
*British Columbia Forest Products Limited	Colombie-Britannique
The Steel Company of Canada Limited	Ontario
St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	Nouveau-Brunswick
Canpotex Limited	Ontario
Gulf Oil Canada Limited	Québec
Lewis, Keefer & Penfield Limited	Québec
Atlas Steels, A Division of Rio Algom Limited	Ontario
Export Sales Company Limited	Colombie-Britannique
The Royal Bank of Canada	Ontario
Labrador Linerboard Limited	Terre-Neuve
Cominco Ltd.	Colombie-Britannique
The Ontario Paper Company Limited	Ontario
Kimstone International Corporation Limited	Ontario
Cennat Ltd.	Québec
B.C. Tree Fruits Limited	Colombie-Britannique
Consolidated Bathurst Newsprint Limited	Québec
International Paper Sales Company	Québec
Canfor Pulp Sales Ltd.	Colombie-Britannique
Celanese Canada Limited	Québec
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
Quebec Cartier, Mining Company	Québec
Domfab Ltd.	Québec
Noranda Sales Corporation Ltd.	Ontario
Reed Limited, Pulp & Paper Group	Ontario
Kenting Earth Sciences Limited	Ontario
RCA Limited	Québec
Price & Pierce (Canada) Ltd.	Québec
Dresser Industries Ltd.	Québec
National Rubber Company Limited	Ontario
Dominion Road Machinery Co. Limited	Ontario
Atco Structures Ltd.	Alberta
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Limited	Ontario
Chrysler Canada Ltd.	Ontario
Anaconda Canada Limited	Ontario
Wood Preservation Industries Limited	Québec
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Kaufmann Hides Limited	Québec
Harding Carpets Limited	Ontario
Clark Equipment of Canada Ltd.	Ontario
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
Thurso Pulp and Paper Company	Québec
Manitoba Forestry Resources Ltd.	Manitoba
Building Products of Canada Limited	Québec
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Courtaulds (Canada)	Ontario

Short Term

1975

Policyholder

Province

MacMillan Bloedel Limited	Vancouver, B.C.
The Royal Bank of Canada	Toronto, Ontario
Seaboard Lumber Sales Company Limited	Vancouver, B.C.
Tahsis Company Ltd.	Vancouver, B.C.
*British Columbia Forest Products Limited	Vancouver, B.C.
The Steel Company of Canada Limited	Hamilton, Ontario
Campotex Limited	Toronto, Ontario
Labrador Linerboard Limited	Stephenville, Newfoundland
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	Nackawic, New Brunswick
Atco (Eastern) Ltd.	Montreal, Quebec
Velan Engineering Ltd.	Montreal, Quebec
Lewis, Keefer & Penfield Limited	Montreal, Quebec
Atlas Steels, A Division of Rio Algom Limited	Welland, Ontario
Kimstone International Corporation	Toronto, Ontario
Cominco Ltd.	Vancouver, B.C.
Consolidated-Bathurst Newsprint Limited	Montreal, Quebec
Export Sales Company Limited	Vancouver, B.C.
Foremost International Industries Ltd.	Calgary, Alberta
The Ontario Paper Company Limited	Thorold, Ontario
Cennat Ltd.	Montreal, Quebec
B.C. Tree Fruits Limited	Kelowna, B.C.
*Canada Wire and Cable Limited	Toronto, Ontario
Canfor Pulp Sales Ltd.	Vancouver, B.C.
Canadian International Paper Company Limited	Montreal, Quebec
Celanese Canada Limited	Montreal, Quebec
International Paper Sales Company Inc.	Montreal, Quebec
Anglo Paper Products Ltd.	Mississauga, Ontario
Dominion Road Machinery Co. Limited	Goderich, Ontario
Gulf Oil Canada Limited	Montreal, Quebec
Noranda Sales Corporation Ltd.	Toronto, Ontario
Quebec Cartier Mining Company	Port Cartier, Quebec
Abitibi Paper Company Limited	Toronto, Ontario
Canada Malting Co. Limited	Toronto, Ontario
Domtar Newsprint Sales Limited	Montreal, Quebec
Hawker Siddeley Canada Limited, Orenda Division	Toronto, Ontario
Price and Pierce (Canada) Ltd.	St. Laurent, Quebec
RCA Limited	St. Anne de Bellevue, Quebec
Anaconda Canada Limited	Toronto, Ontario
Atco Structures Ltd.	Calgary, Alberta
Chrysler Canada Ltd.	Windsor, Ontario
National Rubber Company Limited	Toronto, Ontario
Ogilvie Mills Limited	Montreal, Quebec
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Limited	Toronto, Ontario
Building Products of Canada Limited	Montreal, Quebec
Dominion Foundries and Steel Limited	Hamilton, Ontario
Dominion Steel Export Co. Limited	Hamilton, Ontario
Valcartier Industries Inc.—Munitions Division	Portneuf, Quebec
Versatile Manufacturing	Winnipeg, Manitoba
Dresser Industries Canada Ltd.	Montreal, Quebec
Sangamo Company Limited	Toronto, Ontario

Assurances à court terme

1975

Détenteur de police

Province

MacMillan Bloedel Limited	Vancouver, C.-B.
The Royal Bank of Canada	Toronto, Ontario
Seaboard Lumber Sales Company Limited	Vancouver, C.-B.
Tahsis Company Ltd.	Vancouver, C.-B.
*British Columbia Forest Products Limited	Vancouver, C.-B.
The Steel Company of Canada Limited	Hamilton, Ontario
Campotex Limited	Toronto, Ontario
Labrador Linerboard Limited	Stephenville, Terre-Neuve
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	Nackawic, Nouveau-Brunswick
Atco (Eastern) Ltd.	Montréal, Québec
Velan Engineering Ltd.	Montréal, Québec
Lewis, Keefer & Penfield Limited	Montréal, Québec
Atlas Steels, A Division of Rio Algom Limited	Welland, Ontario
Kimstone International Corporation	Toronto, Ontario
Cominco Ltd.	Vancouver, C.-B.
Consolidated-Bathurst Newsprint Limited	Montréal, Québec
Export Sales Company Limited	Vancouver, C.-B.
Foremost International Industries Ltd.	Calgary, Alberta
The Ontario Paper Company Limited	Thorold, Ontario
Cennat Ltd.	Montréal, Québec
B.C. Tree Fruits Limited	Kelowna, C.-B.
*Canada Wire and Cable Limited	Toronto, Ontario
Canfor Pulp Sales Ltd.	Vancouver, C.-B.
Canadian International Paper Company Limited	Montréal, Québec
Celanese Canada Limited	Montréal, Québec
International Paper Sales Company Inc.	Montréal, Québec
Anglo Paper Products Ltd.	Mississauga, Ontario
Dominion Road Machinery Co. Limited	Goderich, Ontario
Gulf Oil Canada Limited	Montréal, Québec
Noranda Sales Corporation Ltd.	Toronto, Ontario
Quebec Cartier Mining Company	Port Carier, Québec
Abitibi Paper Company Limited	Toronto, Ontario
Canada Malting Co. Limited	Toronto, Ontario
Domtar Newsprint Sales Limited	Montréal, Québec
Hawker Siddeley Canada Limited, Orenda Division	Toronto, Ontario
Price and Pierce (Canada) Ltd.	St. Laurent, Québec
RCA Limited	Ste Anne de Bellevue, Québec
Anaconda Canada Limited	Toronto, Ontario
Atco Structures Ltd.	Calgary, Alberta
Chrysler Canada Ltd.	Windsor, Ontario
National Rubber Company Limited	Toronto, Ontario
Ogilvie Mills Limited	Montréal, Québec
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Limited	Toronto, Ontario
Building Products of Canada Limited	Montréal, Québec
Dominion Foundries and Steel Limited	Hamilton, Ontario
Dominion Steel Export Co. Limited	Hamilton, Ontario
Valcartier Industries Inc.—Munitions Division	Portneuf, Québec
Versatile Manufacturing	Winnipeg, Manitoba
Dresser Industries Canada Ltd.	Montréal, Québec
Sangamo Company Limited	Toronto, Ontario

Short Term

1974

Policyholder

Province

MacMillan Bloedel Limited	British Columbia
Seaboard Lumber Sales Company Limited	British Columbia
Steel Company of Canada Limited	Ontario
Campotex Limited	Ontario
St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	New Brunswick
*British Columbia Forest Products Limited	British Columbia
Lewis Keefer & Penfield Limited	Quebec
Velan Engineering Ltd.	Quebec
Kimstone International Corporation	Ontario
Export Sales Company Limited	British Columbia
The Canadian Fishing Company Limited	British Columbia
Atlas Steels Company, A Division of Rio Algom	Ontario
Cennat Ltd.	Quebec
B.C. Tree Fruits Limited	British Columbia
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
International Paper Sales Company Inc.	Quebec
Canfor Pulp Sales Ltd.	British Columbia
Dominion Road Machinery Co. Limited	Ontario
Anglo Paper Products Limited	Quebec
Gulf Oil Canada Limited	Quebec
Noranda Sales Corporation Ltd.	Ontario
Abitibi Paper Co. Ltd.	Quebec
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Cominco Ltd.	British Columbia
Domtar Newsprint Sales Limited	Quebec
Hawker Siddeley Canada Ltd., Orenda Division	Ontario
Consolidated Bathurst Newsprint Limited	Quebec
Quadra Manufacturing Incorporated	British Columbia
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Ltd.	Ontario
Atco Structures Ltd.	Alberta
The Ogilvie Flour Mills Company Limited	Quebec
Atco (Eastern) Ltd.	Quebec
Western Co-operative Fertilizers Limited	Alberta
Scott Paper Limited	British Columbia
Building Products of Canada Limited	Quebec
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Central Dynamics Ltd.	Quebec
Dominion Foundries and Steel Limited	Ontario
Celanese Canada Limited	Quebec
Foremost International Industries Ltd.	Alberta
Valcartier Industries Inc., Munitions Division	Quebec
Prince Albert Pulp Company Ltd.	Saskatchewan
Service Plastics & Chemicals Corporation	Ontario
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
RCA Limited	Quebec
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn.	Quebec
Refractories Division	
Bruck Mills Limited	Quebec
Northern Electric Company Limited	Quebec
Kaufmann Hides Ltd.	Quebec
Harding Carpets Limited	Ontario
Consolidated Textiles Ltd.	Quebec

Assurances à court terme

1974

Détenteur de police

Province

MacMillan Bloedel Limited	Colombie-Britannique
Seaboard Lumber Sales Company Limited	Colombie-Britannique
Steel Company of Canada Limited	Ontario
Campotex Limited	Ontario
St. Anne Mackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	Nouveau-Brunswick
*British Columbia Forest Products Limited	Colombie-Britannique
Lewis Keefer & Penfield Limited	Québec
Velan Engineering Ltd.	Québec
Kimstone International Corporation	Ontario
Export Sales Company Limited	Colombie-Britannique
The Canadian Fishing Company Limited	Colombie-Britannique
Atlas Steels Company, A Division of Rio Algom	Ontario
Cennat Ltd.	Québec
B.C. Tree Fruits Limited	Colombie-Britannique
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
International Paper Sales Company Inc.	Québec
Canfor Pulp Sales Ltd.	Colombie-Britannique
Dominion Road Machinery Co. Limited	Ontario
Anglo Paper Products Limited	Québec
Gulf Oil Canada Limited	Québec
Noranda Sales Corporation Ltd.	Ontario
Abitibi Paper Co. Ltd.	Québec
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Cominco Ltd.	Colombie-Britannique
Domtar Newsprint Sales Limited	Québec
Hawker Siddeley Canada Ltd., Orenda Division	Ontario
Consolidated Bathurst Newsprint Limited	Québec
Quadra Manufacturing Incorporated	Colombie-Britannique
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Ltd.	Ontario
Atco Structures Ltd.	Alberta
*The Ogilvie Flour Mills Company Limited	Québec
Atco (Eastern) Ltd.	Québec
Western Co-operative Fertilizers Limited	Alberta
Scott Paper Limited	Colombie-Britannique
Building Products of Canada Limited	Québec
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Central Dynamics Ltd.	Québec
Dominion Foundries and Steel Limited	Ontario
Celanese Canada Limited	Québec
Foremost International Industries Ltd.	Alberta
Valcartier Industries Inc., Munitions Division	Québec
Prince Albert Pulp Company Ltd.	Saskatchewan
Service Plastics & Chemicals Corporation	Ontario
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
RCA Limited	Québec
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn. Refractories Division	Québec
Bruck Mills Limited	Québec
Northern Electric Company Limited	Québec
Kaufmann Hides Ltd.	Québec
Harding Carpets Limited	Ontario
Consolidated Textiles Ltd.	Québec

Short Term

1973

Policyholder

Province

MacMillan Bloedel Limited	British Columbia
The Steel Company of Canada	Ontario
Cennat Ltd.	Quebec
Northwest Industries Limited	Alberta
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	New Brunswick
*British Columbia Forest Products Limited	British Columbia
Orenda Limited	Ontario
Export Sales Company Limited	British Columbia
Atlas Steels Company, A Division of Rio Algom	Ontario
Noranda Sales Corporation Limited	Ontario
Velan Engineering Ltd.	Quebec
International Paper Sales Company Inc.	Quebec
Canfor Pulp Sales Ltd.	British Columbia
The Ogilvie Flour Mills Company Limited	Quebec
The Dominion Road Machinery Company Limited	Ontario
Anglo Paper Products Limited	Quebec
Gulf Oil Canada Limited	Quebec
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Cominco Ltd.	British Columbia
Domtar Newsprint Sales Limited	Quebec
Abitibi Paper Company Ltd.	Ontario
Consolidated-Bathurst Newsprint Limited	Quebec
Atco (Western) Ltd.	Alberta
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Limited	Ontario
Kimstone International Corporation	Ontario
Anaconda Canada Limited	Ontario
Scott Paper Limited	British Columbia
William D. Branson Limited	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Building Products of Canada Ltd.	Quebec
Central Dynamics Ltd.	Quebec
Celanese Canada Limited	Quebec
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
Service Plastics & Chemicals Corporation	Ontario
Dominion Foundries and Steel Limited	Ontario
B.C. Tree Fruits Limited	British Columbia
Foremost Industries Ltd.	Alberta
Thomas Equipment Ltée.	New Brunswick
Prince Albert Pulp Company Ltd.	Saskatchewan
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
Coopérative Fédérée de Québec	Quebec
RCA Limited	Quebec
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn. Refractories Division	Quebec
Bruck Mills Limited	Quebec
Connaught Laboratories Limited	Ontario
Northern Electric Company Limited	Quebec
Albany Felt Company of Canada Ltd.	Quebec
Noranda Metal Industries Limited	Quebec
Indusmin Limited	Ontario

Assurances à court terme

1973

Détenteur de police

Province

MacMillan Bloedel Limited	Colombie-Britannique
The Steel Company of Canada	Ontario
Cennat Ltd.	Québec
Northwest Industries Limited	Alberta
Ste. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.	Nouveau-Brunswick
*British Columbia Forest Products Limited	Colombie-Britannique
Orenda Limited	Ontario
Export Sales Company Limited	Colombie-Britannique
Atlas Steels Company, A Division of Rio Algom	Ontario
Noranda Sales Corporation Limited	Ontario
Velan Engineering Ltd.	Québec
International Paper Sales Company Inc.	Québec
Canfor Pulp Sales Ltd.	Colombie-Britannique
*The Ogilvie Flour Mills Company Limited	Québec
The Dominion Road Machinery Company Limited	Ontario
Anglo Paper Products Limited	Québec
Gulf Oil Canada Limited	Québec
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Cominco Ltd.	Colombie-Britannique
Domtar Newsprint Sales Limited	Québec
Abitibi Paper Company Ltd.	Ontario
Consolidated-Bathurst Newsprint Limited	Québec
Atco (Western) Ltd.	Alberta
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Limited	Ontario
Kimstone International Corporation	Ontario
Anaconda Canada Limited	Ontario
Scott Paper Limited	Colombie-Britannique
William D. Branson Limited	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Building Products of Canada Ltd.	Québec
Central Dynamics Ltd.	Québec
Celanese Canada Limited	Québec
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
Service Plastics & Chemicals Corporation	Ontario
Dominion Foundries and Steel Limited	Ontario
B.C. Tree Fruits Limited	Colombie-Britannique
Foremost Industries Ltd.	Alberta
Thomas Equipment Ltée.	Nouveau-Brunswick
Prince Albert Pulp Company Ltd.	Saskatchewan
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
Coopérative Fédérée de Québec	Québec
RCA Limited	Québec
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn. Refractories Division	Québec
Bruck Mills Limited	Québec
Connaught Laboratories Limited	Ontario
Northern Electric Company Limited	Québec
Albany Felt Company of Canada Ltd.	Québec
*Noranda Metal Industries Limited	Québec
Indusmin Limited	Ontario

Short Term

1972

Policyholder

Province

MacMillan Bloedel Limited	British Columbia
The Steel Company of Canada Limited	Ontario
Dominion Foundries & Steel Limited	Ontario
Cennat Ltd.	Quebec
*British Columbia Forest Products Limited	British Columbia
St. Anne Nackawic Pulp & Paper Company	New Brunswick
Atlas Steels Company	Ontario
Export Sales Company Limited	British Columbia
Orenda Limited	Ontario
Noranda Sales Corporation Limited	Ontario
Canfor Pulp Sales (1967) Ltd.	British Columbia
International Paper Sales Co. Inc.	Quebec
Anglo Paper Products Limited	Quebec
Gulf Oil Canada Limited	Quebec
The Dominion Road Machinery Co. Ltd.	Ontario
Domtar Newsprint Sales Limited	Quebec
Cominco Ltd.	British Columbia
Abitibi Paper Company Limited	Ontario
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Consolidated Bathurst Newsprint Limited	Quebec
Anaconda American Brass Limited	Ontario
Atco (Western) Ltd.	Alberta
Tozer Kemsley & Millbourn Canada Ltd.	Ontario
Building Products of Canada Ltd.	Quebec
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
Cooperative Federee de Quebec	Quebec
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Price & Pierce (Canada) Ltd.	Quebec
Service Plastics & Chemical Corporation	Ontario
T.C.F. of Canada Limited	Ontario
Prince Albert Pulp Company Ltd.	Saskatchewan
* Rolls-Royce (Canada) Limited	Alberta
RCA Limited	Quebec
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
Scott Paper Limited	British Columbia
Western Co-operative Fertilizers Limited	Alberta
U.O.P. Manufacturing Limited, Wolverine Tube Division	Ontario
Susan Shoe Industries Limited	Ontario
GTE Lenkurt Electric (Canada) Ltd.	British Columbia
Dresser Industrial Products Limited	Ontario
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn. Refractories Division	Quebec
B.C. Tree Fruits Limited	British Columbia
Consolidated Textiles Ltd.	Quebec
Northern Electric Company Limited	Quebec
Albany Felt Company of Canada Ltd.	Quebec
Husky Manufacturing & Tool Works Limited	Ontario
Humboldt Flour Mills Co. Ltd.	Saskatchewan
Indusmin Limited	Ontario
Mitsui and Company (Canada) Limited	Ontario

Assurances à court terme

1972

Détenteur de police

Province

MacMillan Bloedel Limited	Colombie-Britannique
The Steel Company of Canada Limited	Ontario
Dominion Foundries & Steel Limited	Ontario
Cennat Ltd.	Québec
*British Columbia Forest Products Limited	Colombie-Britannique
Ste. Anne Mackawic Pulp & Paper Company	Nouveau-Brunswick
Atlas Steels Company	Ontario
Export Sales Company Limited	Colombie-Britannique
Orenda Limited	Ontario
Noranda Sales Corporation Limited	Ontario
Canfor Pulp Sales (1967) Ltd.	Colombie-Britannique
International Paper Sales Co. Inc.	Québec
Anglo Paper Products Limited	Québec
Gulf Oil Canada Limited	Québec
The Dominion Road Machinery Co. Ltd.	Ontario
Domtar Newsprint Sales Limited	Québec
Cominco Ltd.	Colombie-Britannique
Abitibi Paper Company Limited	Ontario
Canada Malting Co. Limited	Ontario
Consolidated Bathurst Newsprint Limited	Québec
Anaconda American Brass Limited	Ontario
Atco (Western) Ltd.	Alberta
Tozer Kemsley & Millbourn Canada Ltd.	Ontario
Building Products of Canada Ltd.	Québec
*Canada Wire and Cable Limited	Ontario
Coopérative Fédérée de Québec	Québec
Dominion Steel Export Co. Ltd.	Ontario
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division	Ontario
Price & Pierce (Canada) Ltd.	Québec
Service Plastics & Chemical Corporation	Ontario
T.C.F. of Canada Limited	Ontario
Prince Albert Pulp Company Ltd.	Saskatchewan
Rolls-Royce (Canada) Limited	Alberta
RCA Limited	Québec
Massey-Ferguson Industries Limited	Ontario
Scott Paper Limited	Colombie-Britannique
Western Co-operative Fertilizers Limited	Alberta
U.O.P. Manufacturing Limited, Wolverine Tube Division	Ontario
Susan Shoe Industries Limited	Ontario
GTE Lenkurt Electric (Canada) Ltd.	Colombie-Britannique
Dresser Industrial Products Limited	Ontario
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn. Refractories Division	Québec
B.C. Tree Fruits Limited	Colombie-Britannique
Consolidated Textiles Ltd.	Québec
Northern Electric Company Limited	Québec
Albany Felt Company of Canada Ltd.	Québec
Husky Manufacturing & Tool Works Limited	Ontario
Humboldt Flour Mills Co. Ltd.	Saskatchewan
Indusmin Limited	Ontario
Mitsui and Company (Canada) Limited	Ontario

1976

Medium Term Policyholder	Province
Atco (Eastern) Ltd.	Quebec
Canadair Ltd.	Quebec
Star Steel Ltd.	Ontario
Consolidated Computer Inc.	Ontario
Northwest Industries	Alberta
Sintra Inc.	Quebec
MBL International Contractors Inc.	Ontario
CAE Electronics	Quebec
Overland Acceptance	British Columbia
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario
Kimstone International Corp.	Ontario
Dom. Road Machinery	Ontario
Plessey Canada Ltd.	Ontario
Int'l Technical Products	Quebec
Fleet Industries	Ontario
Stothert Management Ltd.	British Columbia
Wajax International Ltd.	Ontario
Cresswood Suppliers Ltd.	Quebec
Canadian Industries Ltd. (Explosives Div)	Quebec
MacBan Sales Agency Ltd.	New Brunswick

Medium Term

1975

Policyholder	Province	Liability
Canadair Ltd.	Quebec	18,917,310
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario	16,892,700
Consolidated Computer Inc.	Ontario	10,000,000
Sintra Inc.	Quebec	9,200,000
Northwest Industries	Alberta	7,290,000
M.L.W. Worthington Ltd.	Quebec	6,000,000
Kimstone International Corporation	Ontario	5,398,905
Plessey Canada Ltd.	Ontario	5,000,000
Dominion Road Machinery	Ontario	4,505,465
Fleet Industries	Ontario	4,300,000
Wajax International Ltd.	Ontario	3,370,655
Cresswood Suppliers Ltd.	Quebec	3,200,000
International Hydrodynamics Ltd.	British Columbia	3,118,500
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
Foundation Co. of Canada Ltd.	Ontario	3,060,000
Canadian Industries Ltd	Quebec	2,820,825
B & K Machinery International Ltd.	Ontario	2,610,000
Canada Machinery Corporation Ltd.	Ontario	2,585,000
Canada Wide Air Conditioning	Ontario	2,519,210
Hays Farm International	Ontario	2,366,592

1976

Assurances à moyen terme	Province
Alco (Eastern) Ltd.	Québec
Canadair Ltd.	Québec
Star Steel Ltd.	Ontario
Consolidated Computer Inc.	Ontario
Northwest Industries	Alberta
Sintra Inc.	Québec
MBL International Contractors Inc.	Ontario
CAE Electronics	Québec
Overland Acceptance	Colombie-Britannique
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario
Kimstone International Corp.	Ontario
Dom. Road Machinery	Ontario
Plessey Canada Ltd.	Ontario
Int'l Technical Products	Québec
Fleet Industries	Ontario
Stohtert Management Ltd.	Colombie-Britannique
Wajax International Ltd.	Ontario
Cresswood Supplies Ltd.	Québec
Canadian Industries Ltd. (Explosives Div)	Québec
MacBan Sales Agency Ltd.	Nouveau-Brunswick

Assurances à moyen terme

1975

Détenteur de police	Province	Passif
Canadair Ltd.	Québec	18,917,310
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario	16,892,700
Consolidated Computer Inc.	Ontario	10,000,000
Sintra Inc.	Québec	9,200,000
Northwest Industries	Alberta	7,290,000
M.L.W. Worthington Ltd.	Québec	6,000,000
Kimstone International Corporation	Ontario	5,398,905
Plessey Canada Ltd.	Ontario	5,000,000
Dominion Road Machinery	Ontario	4,505,465
Fleet Industries	Ontario	4,300,000
Wajax International Ltd.	Ontario	3,370,655
Cresswood Suppliers Ltd.	Québec	3,200,000
International Hydrodynamics Ltd.	Colombie-Britannique	3,118,500
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
Foundation Co. of Canada Ltd.	Ontario	3,060,000
Canadian Industries Ltd.	Québec	2,820,825
B & K Machinery International Ltd.	Ontario	2,610,000
Canada Machinery Corporation Ltd.	Ontario	2,585,000
Canada Wide Air Conditioning	Ontario	2,519,210
Hays Farm International	Ontario	2,366,592

Medium Term

1974

Policyholder	Province	Liability
Canadair Ltd.	Quebec	18,674,490
Northwest Industries Ltd.	Alberta	15,940,000
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario	10,892,700
Consolidated Computer Inc.	Ontario	10,000,000
*Bank of Montreal	Ontario	7,226,239
Plessey Canada Ltd.	Ontario	5,000,000
Fleet Industries	Ontario	4,300,000
Dominion Road Machinery	Ontario	4,289,272
Massey-Ferguson Industries Ltd.	Ontario	4,167,046
International Hydrodynamics Ltd.	British Columbia	3,118,500
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
Hawker Siddeley Canada Ltd.	Ontario	3,077,849
MacBan Sales Agency Ltd.	New Brunswick	2,616,806
B & K Machinery International Ltd.	Ontario	2,610,000
Canada Wide Air Conditioning	Ontario	2,519,210
Canada Machinery Corporation Ltd.	Ontario	2,441,899
Hays Farms International	Ontario	2,275,832
Kimstone International Corporation	Ontario	1,845,460
Quebec Engineering Ltd.	Quebec	1,826,563
Wajax International Ltd.	Ontario	1,612,106

Medium Term

1973

Policyholder	Province	Liability
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario	10,957,023
Consolidated Computer Inc.	Ontario	10,000,000
Canadair Ltd.	Quebec	8,504,990
Northwest Industries Ltd.	Alberta	7,787,210
DeHavilland Aircraft	Ontario	7,501,091
Bank of Montreal	Ontario	6,799,563
Dominion Road Machinery	Ontario	3,680,779
Kimstone International Ltd.	Ontario	3,549,416
Orenda Limited	Ontario	3,314,755
Massey-Ferguson Industries Ltd.	Ontario	3,294,106
International Hydrodynamics Ltd.	British Columbia	3,118,500
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
MacBan Sales Agency	New Brunswick	2,616,806
Hays Farms International	Ontario	2,462,396
Intrafina Limited	Quebec	1,654,296
Wajax International Ltd.	Ontario	1,612,106
CAE Electronics	Quebec	1,381,921
SNC Inc.	Quebec	1,200,000
Sydney Steel Corporation	Nova Scotia	1,070,940
Sicard Inc.	Quebec	1,065,139

Assurances à moyen terme

1974

Détenteur de police	Province	Passif
Canadair Ltd.	Québec	18,674,490
Northwest Industries Ltd.	Alberta	15,940,000
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario	10,892,700
Consolidated Computer Inc.	Ontario	10,000,000
*Bank of Montreal	Ontario	7,226,239
Plessey Canada Ltd.	Ontario	5,000,000
Fleet Industries	Ontario	4,300,000
Dominion Road Machinery	Ontario	4,289,272
Massey-Ferguson Industries Ltd.	Ontario	4,167,046
International Hydrodynamics Ltd.	Colombie-Britannique	3,118,500
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
Hawker Siddeley Canada Ltd.	Ontario	3,077,849
MacBan Sales Agency Ltd.	Nouveau-Brunswick	2,616,806
B & K Machinery International Ltd.	Ontario	2,610,000
Canada Wide Air Conditioning	Ontario	2,519,210
Canada Machinery Corporation Ltd.	Ontario	2,441,899
Hays Farms International	Ontario	2,275,832
Kimstone International Corporation	Ontario	1,845,460
Quebec Engineering Ltd.	Québec	1,826,563
Wajax International Ltd.	Ontario	1,612,106

Assurances à moyen terme

1973

Détenteur de police	Province	Passif
Babcock & Wilcox Canada Ltd.	Ontario	10,957,023
Consolidated Computer Inc.	Ontario	10,000,000
Canadair Ltd.	Québec	8,504,990
Northwest Industries Ltd.	Alberta	7,787,210
DeHavilland Aircraft	Ontario	7,501,091
Bank of Moantreal	Ontario	6,799,563
Dominion Road Machinery	Ontario	3,680,779
Kimstone International Ltd.	Ontario	3,549,416
Orenda Limited	Ontario	3,314,755
Massey-Ferguson Industries Ltd.	Ontario	3,294,106
International Hydrodynamics Ltd.	Colombie-Britannique	3,118,500
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
MacBan Sales Agency	Nouveau-Brunswick	2,616,806
Hays Farms International	Ontario	2,462,396
Intrafina Limited	Québec	1,654,296
Wajax International Ltd.	Ontario	1,612,106
CAF Electronics	Québec	1,381,921
SNC Inc.	Québec	1,200,000
Sydney Steel Corporation	Nouvelle-Écosse	1,070,940
Sicard Inc.	Québec	1,065,139

Medium Term

1972

Policyholder	Province	Liability
DeHavilland Aircraft	Ontario	14,771,179
Consolidated Computer	Ontario	10,000,000
Canadair Ltd.	Quebec	5,646,000
Massey-Ferguson Industries Ltd.	Ontario	4,990,506
Dominion Road Machinery	Ontario	4,040,254
*Royal Bank of Canada	Ontario	3,314,426
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
Foremost International Industries Ltd.	Alberta	2,770,207
MacBan Sales Agency Ltd.	New Brunswick	2,353,893
Hays Farms International	Ontario	2,041,024
Intrafina Ltd.	Quebec	1,987,958
Wajax International Ltd.	Ontario	1,612,106
Wabco Equipment	Ontario	1,535,430
CAE Electronics	Quebec	1,381,921
SNC Inc.	Quebec	1,200,000
Marches D'Animaux	Quebec	1,107,938
Sydney Steel Corp.	Nova Scotia	1,070,940
Sicard Inc.	Quebec	1,065,139
Northwest Industries Ltd.	Alberta	1,000,000
Canadian General Electric	Ontario	925,092

Assurances à moyen terme

1972

Détenteur de police	Province	Passif
DeHavilland Aircraft	Ontario	14,771,179
Consolidated Computer	Ontario	10,000,000
Canadair Ltd.	Québec	5,646,000
Massey-Ferguson Industries Ltd.	Ontario	4,990,506
Dominion Road Machinery	Ontario	4,040,254
Royal Bank of Canada	Ontario	3,314,426
ITT Canada Ltd.	Ontario	3,081,991
Foremost International Industries Ltd.	Alberta	2,770,207
MacBan Sales Agency Ltd.	Nouveau-Brunswick	2,353,893
Hays Farms International	Ontario	2,041,024
Intrafina Ltd.	Québec	1,987,958
Wajax International Ltd.	Ontario	1,612,106
Wabco Equipment	Ontario	1,535,430
CAE Electronics	Québec	1,381,921
SNC Inc.	Québec	1,200,000
Marches D'Animaux	Québec	1,107,938
Sydney Steel Corp.	Nouvelle-Écosse	1,070,940
Sicard Inc.	Québec	1,065,139
Northwest Industries Ltd.	Alberta	1,000,000
Canadian General Electric	Ontario	925,092

1976 LOANS

LOANS RELATED/ PRE-SHIPMENT POLICIES OF INSURANCE

Policyholder	Province	Liability
Hawker Siddeley Canada Ltd.	Ontario	41,236,537
SNC Inc.	Quebec	16,962,700
Redpath Sugars Ltd.	Quebec	15,907,040
Q.E.L. Engineering Ltd.	Alberta	12,880,405
Global Trading Co. Ltd.	Alberta	8,107,722
Safeway (Quebec)	Quebec	5,853,240
Ecodyne Limited	Ontario	5,526,900
H.A. Simons (Int'l)	British Columbia	5,000,000
Combustion Engineering	Quebec	2,839,068
Foster Wheeler Ltd.	Ontario	2,206,307
Foremost Int'l. Indust. Ltd.	Alberta	1,682,775
Swan Wooster Eng. Co. Ltd.	British Columbia	1,372,923
Intermico Trading Co. Ltd.	Ontario	824,828

1975 LOANS

Pirelli Cables	Quebec	405,000
SNC Inc.	Quebec	850,000
Wajax International	Ontario	1,758,549

EXPORT DEVELOPMENT CORPORATION

LOANS RESCHEDULED

December 31, 1976

	Rescheduled	Outstanding
Chile	\$12,419,000	\$ 7,966,000
Egypt	1,800,000	—
India	12,844,000	10,276,000
Liberia	263,000	—
Pakistan	21,085,000	15,187,000
Panama	5,400,000	4,906,000
Philippines	7,385,000	2,869,000
	\$61,196,000	\$41,204,000

PRÊTS 1976
POLICES D'ASSURANCE PRÉ-EXPÉDITION/PRÊTS CONNEXES

Détenteur de police	Province	Passif
Hawker Siddeley Canada Ltd.	Ontario	41,236,537
SNC Inc	Québec	16,962,700
Redpath Sugars Ltd.	Québec	15,907,040
Q.E.L. Engineering Ltd.	Alberta	12,880,405
Global Trading Co. Ltd.	Alberta	8,107,722
Safeway (Quebec)	Québec	5,853,240
Ecodyne Limited	Ontario	5,526,900
H.A. Simons (Int'l)	Colombie-Britannique	5,000,000
Combustion Engineering	Québec	2,839,068
Foster Wheeler Ltd.	Ontario	2,206,307
Foremost Int'l Indust. Ltd.	Alberta	1,682,775
*Swan Wooster Eng. Co. Ltd.	Colombie-Britannique	1,372,923
Interimco Trading Co. Ltd.	Ontario	824,828

PRÊTS 1975

Pirelli Cables	Québec	405,000
SNC Inc.	Québec	850,000
Wajax International	Ontario	1,758,549

SOCIÉTÉ POUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS
RÉAMÉNAGEMENT DE PRÊTS
31 décembre 1976

	Prêts réaménagés	En cours
Chili	\$12,419,000	\$ 7,966,000
Egypte	1,800,000	—
Inde	12,844,000	10,276,000
Libéria	263,000	—
Pakistan	21,085,000	15,187,000
Panama	5,400,000	4,906,000
Philippines	7,385,000	2,869,000
	\$61,196,000	\$41,204,000

WITNESSES—TÉMOINS

From Export Development Corporation:

Mr. John A. MacDonald, President;
Mr. T. Chase-Casgrain, Vice-President, Insurance;
Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice-President, Corporate Planning and Development;
Mr. V. G. McKay, Vice-President, Finance;
Mr. R. N. Sumner, Vice-President, Loans.

De la Société pour l'expansion des exportations

M. J. A. MacDonald, président;
M. T. Chase-Casgrain, vice-président, Assurance;
M. J. R. Hegan, vice-président adjoint, Planification et expansion des Sociétés;
M. V. G. McKay, vice-président, Finances;
M. R. N. Sumner, vice-président, Prêts.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 43

Thursday, May 12, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 43

Le jeudi 12 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-47, An Act to amend the Export
Development Act.

INCLUDING:

The Seventh Report to the House.

CONCERNANT:

Bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des
exportations.

Y COMPRIS:

Le septième rapport à la Chambre.

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik
Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Anderson	Clermont
Baker (<i>Gander- Twillingate</i>)	Collenette
Balfour	Darling
Clarke (<i>Vancouver Quadra</i>)	Gray

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik
Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Hees	Poulin
Lambert (<i>Bellechasse</i>)	Ritchie
Lambert (<i>Edmonton West</i>)	Raines
Leblanc (<i>Laurier</i>)	Rodriguez
Nicholson (Miss)	Stevens—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 12, 1977:

Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mr. Martin;
Mr. Raines replaced Mr. Kaplan;
Mr. Anderson replaced Mr. Demers.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 12 mai 1977:

M. Leblanc (*Laurier*) remplace M. Martin;
M. Raines remplace M. Kaplan;
M. Anderson remplace M. Demers.

REPORT TO THE HOUSE

Friday, May 13, 1977

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, April 27, 1977, your Committee has considered Bill C-47, An Act to amend the Export Development Act, and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 42 and 43*) is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Norman Cafik

Chairman

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 13 mai 1977

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi, 27 avril 1977, votre Comité a étudié le Bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations, et a convenu d'en faire rapport sans modification.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules nos 42 et 43*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 12, 1977
(47)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:36 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anderson, Balfour, Breau, Cafik, Clermont, Collenette, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), Miss Nicholson, Messrs. Poulin, Raines, Rodriguez and Stevens.

Other Members present: Messrs. Kaplan and Martin.

Witnesses: From Export Development Corporation: Mr. John A. MacDonald, President; Mr. T. Chase-Casgrain, Vice-President, Insurance; Mr. V. G. McKay, Vice-President, Finance; Mr. R. N. Sumner, Vice-President, Loans; Mr. J. R. Hegan, Assistant Vice-President, Corporate Planning and Development.

The Committee resumed consideration of Bill C-47, An Act to amend the Export Development Act.

The Committee resumed consideration of Clause 1.

The witnesses answered questions.

It was agreed,—That the document entitled "The fifty largest policy-holders of short, medium and pre-shipment term insurance, by category of policy liability, by year 1972 through 1976", submitted by Export Development Corporation, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-16"*).

Clause 1 carried.

Clause 2 carried.

The Bill carried on division.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-47, without amendment, to the House.

At 5:20 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Friday, May 13, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MAI 1977
(47)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui, à 15 h 36, sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Anderson, Balfour, Breau, Cafik, Clermont, Collenette, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Leblanc (*Laurier*), M^{lle} Nicholson, MM. Poulin, Raines, Rodriguez et Stevens.

Autres députés présents: MM. Kaplan et Martin.

Témoins: De la Société pour l'expansion des exportations: MM. John A. MacDonald, président; T. Chase-Casgrain, vice-président, assurance; V. G. McKay, vice-président, finances; R. N. Sumner, vice-président, prêts; J. R. Hegan, vice-président adjoint, planification et expansion des sociétés.

Le Comité poursuit l'étude du Bill C-47, loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations.

Le Comité poursuit l'étude de l'article 1.

Les témoins répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le document intitulé «les cinquante plus grands détenteurs de polices d'assurance à court terme, à moyen terme et avant expédition, par catégorie de responsabilité, de 1972 à 1976» présenté par la Société pour l'expansion des exportations, soit joint en appendice aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «FTE-16»*).

L'article 1 est adopté.

L'article 2 est adopté.

Le projet de loi est adopté sur division.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du Bill C-47, sans modification, à la Chambre.

A 17 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au vendredi 13 mai 1977 à 9 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 12, 1977

• 1537

[Texte]

The Chairman: We shall resume consideration—excuse me, order, please—of our Order of Reference, Bill C-47, An Act to amend the Export Development Act. We shall resume consideration of Clause 1.

On Clause 1.

I want to welcome Mr. MacDonald, President of the Export Development Corporation, and his officials before us this afternoon. Mr. MacDonald, as we all will recall you made an opening statement at our last meeting on this bill. Would you care to make any comments at this time? If not, we will proceed immediately to the questioning. The first name that I have on my list is Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: Thank you, Mr. Chairman. I want to ask you questions about the possible compliance with the Arab boycott by Canadian companies and the role of the Export Development Corporation in connection with companies which may be complying. As you know, as a condition of doing business with Arab governments and companies in Arab countries, Canadian enterprises are often asked to comply with the Arab boycott. The aspects of it that I particularly find offensive, as most Canadians do, are the requirements of the boycott that Canadian companies refrain from doing business with other Canadian companies that are trading with Israel. That is one aspect of it on which I want to focus, and the other that as a condition of doing business with Arab countries and enterprises, Canadian companies divest themselves of Jewish ownership or management or Zionist ownership or management, and third, refrain from doing business with Canadian companies that are owned or partly owned by Jews or managed by Jews or Zionists.

• 1540

The Arab boycott in that aspect of its application is deplorable to Canadians and abhorrent to Canadian ethics and values. As the Prime Minister himself stated in the House on May 8, 1975:

... this type of practice is alien to everything the government stands for and, indeed, to what in general, Canadian ethics stand for ...

You have a big role to play in trade between Canadian enterprises and Arab governments and companies in Arab countries. Can you tell me how you are complying with this feeling of Canadians, expressed so well by the Prime Minister?

Mr. John A. MacDonald (President, Export Development Corporation): Yes, when this matter first came to our attention some time last year, the board of directors referred the matter through me and through the responsible minister to the government, with the reference that whatever policy the government adopted in this matter—because the implications, it

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 mai 1977

[Traduction]

Le président: Nous allons reprendre l'étude... à l'ordre, s'il vous plaît... de notre Ordre de renvoi, le Bill C-47, Loi modifiant la Loi sur l'expansion des exportations. Nous reprenons l'étude de l'article 1.

Article 1.

Je souhaite la bienvenue à M. MacDonald, président de la Société pour l'expansion des exportations, ainsi qu'à ses hauts fonctionnaires qui sont venus témoigner cet après-midi. Monsieur MacDonald, vous avez fait un exposé préliminaire sur le projet de loi lors de notre dernière réunion. Avez-vous quelques mots à ajouter maintenant? Sinon, nous allons passer immédiatement aux questions. Le premier nom sur ma liste est celui de M. Kaplan.

M. Kaplan: Merci, monsieur le président. Je voudrais vous poser des questions au sujet du respect éventuel du boycottage arabe par des sociétés canadiennes, et sur le rôle de la Société pour l'expansion des exportations vis-à-vis des sociétés qui s'y conforment. Comme vous le savez, l'une des conditions souvent exigées pour que des sociétés canadiennes puissent faire affaire avec des gouvernements arabes et des sociétés des pays arabes, est de se conformer au boycottage arabe. Personnellement, et la plupart des Canadiens sont de mon avis, je trouve particulièrement injurieux que l'on exige notamment des sociétés canadiennes, à cette fin, qu'elles cessent leurs relations d'affaires avec d'autres sociétés canadiennes qui font du commerce avec Israël. C'est sur cet aspect que je veux insister, et sur le fait que, pour faire affaire avec des pays et des entreprises arabes, on exige que les sociétés canadiennes se départissent de tout actionnaire ou administrateur juif ou de tout actionnaire ou administrateur sioniste, et troisièmement, qu'elles n'aient pas de relations d'affaires avec des sociétés canadiennes qui appartiennent en tout ou en partie à des Juifs ou qui sont administrées par des Juifs ou des sionistes.

Le boycottage arabe ainsi appliqué est déplorable pour les Canadiens et va tout à fait à l'encontre des principes moraux et des valeurs des Canadiens. Comme l'a dit le premier ministre lui-même à la Chambre le 8 mai 1975:

... cette façon d'agir ne coïnciderait pas avec la ligne de conduite du gouvernement ni avec les principes moraux des Canadiens ...

Vous avez un rôle important à jouer dans le commerce entre les entreprises canadiennes et les gouvernements arabes ou les sociétés des pays arabes. Pouvez-vous me dire comment vous respectez ce sentiment qu'éprouvent les Canadiens et qu'a si bien exprimé le premier ministre?

M. John A. MacDonald (président de la Société pour l'expansion des exportations): Oui, la première fois qu'on nous a signalé cette question, l'an dernier, le conseil d'administration s'en est remis au gouvernement, par mon entremise et par celle du ministre responsable, disant que le conseil d'administration adopterait la même ligne de conduite que le gouverne-

[Text]

seemed to the Corporation, extended beyond the Corporation—would be adopted by the board of directors. The government eventually, I think in October, adopted a policy, and immediately following that at the first meeting of the board of directors the policy determined by the government was adopted by the board of directors and has been applied.

Mr. Kaplan: Is that a written statement?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Kaplan: Have you a copy of it?

Mr. MacDonald: The government statement was issued by Mr. Jamieson in the House, I think on October 21.

The Chairman: A statement made in the House of Commons?

Mr. MacDonald: It is a statement of government policy.

Mr. Kaplan: I am familiar with that statement, but, have any directives or guidelines been prepared?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Kaplan: Within the Export Development Corporation?

Mr. MacDonald: Yes, endorsements are being placed upon our insurance policies, directives have gone to the staff.

Mr. Kaplan: Do you have copies of those directives?

Mr. MacDonald: I do not have them here but I can send them to the Committee.

The Chairman: We could distribute them, if you forward them to us, as soon as they are made available.

Mr. Kaplan: Can you tell us what the tenor of those directives is?

Mr. MacDonald: The tenor applies the government's policy—exactly and precisely. I could go over the government's statement of policy but I think it is familiar to all members. It prohibits the kind of discrimination you described, refusal to trade with any Canadian company, importing anything into Canada, that implies a racial discrimination, origin—ethnic or otherwise—of anybody in Canada, and so on.

Mr. Kaplan: When a company comes to you and asks for your support in an international transaction, do you ask them whether they have been invited to comply with the Arab boycott?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Kaplan: Do you ask them in writing?

Mr. MacDonald: Our insurance policies now carry an endorsement, which says that if the contract or agreement carries requirements that are contradictory to the policy statement herein appended, this policy is null and void.

Mr. Kaplan: You answered "yes," perhaps that was not a considered reply. Do you ask companies, or do you just "draw to their attention"?

[Translation]

ment à ce propos... il nous semblait que certaines implications dépassaient la compétence de la Société. Le gouvernement a finalement adopté une ligne de conduite en octobre, je crois, et à la première réunion du conseil d'administration qui a suivi, nous avons immédiatement adopté la même ligne de conduite que le gouvernement et nous l'avons mise en pratique.

M. Kaplan: L'avez-vous mise par écrit?

M. MacDonald: Oui.

M. Kaplan: En avez-vous une copie ici?

M. MacDonald: C'est M. Jamieson qui a énoncé la ligne de conduite du gouvernement à la Chambre, le 21 octobre, je crois.

Le président: C'est une déclaration faite à la Chambre des communes?

M. MacDonald: Oui, c'est l'énoncé d'une ligne de conduite du gouvernement.

M. Kaplan: Je connais cette déclaration, mais a-t-on préparé des directives ou des instructions?

M. MacDonald: Oui.

M. Kaplan: A la Société pour l'expansion des exportations?

M. MacDonald: Oui, nous ajoutons des avenants dans nos polices d'assurance, et nous avons transmis des directives au personnel.

M. Kaplan: Avez-vous des exemplaires de ces directives?

M. MacDonald: Je ne les ai pas ici, mais je peux les faire parvenir au Comité.

Le président: Nous pourrions les faire distribuer si vous nous les faites parvenir dès que vous les aurez.

M. Kaplan: Pouvez-vous nous parler de la teneur de ces directives?

M. MacDonald: Elles reflètent la ligne de conduite du gouvernement... exactement et précisément. Je pourrais vous rappeler l'énoncé de cette ligne de conduite par le gouvernement, mais je crois que tous les membres du Comité la connaissent. Elle interdit tout genre de discrimination dont vous avez parlé, tout refus de commercer avec une société canadienne, d'importer quelque produit que ce soit au Canada, ce qui implique la discrimination raciale, la discrimination d'origine ethnique ou autre... contre quiconque au Canada, etc.

M. Kaplan: Lorsqu'une société vient vous demander votre appui pour une transaction internationale, lui demandez-vous si on l'a invitée à se conformer au boycottage arabe?

M. MacDonald: Oui.

M. Kaplan: Vous posez la question par écrit?

M. MacDonald: Nos polices d'assurance contiennent maintenant un avenant en vertu duquel la police est nulle et non avenue si le contrat ou l'entente comporte des exigences contraires à la politique annexée au document en question.

M. Kaplan: Vous avez répondu «oui», mais ce n'était peut-être pas une réponse réfléchie. Posez-vous la question aux

[Texte]

Mr. MacDonald: There are at least two ways in which we come into contact, and where our contact with the company is radically different. One has been where we are financing or lending money; we are very much more a part of the transaction. The others are where people buy what we call whole turn-over policies, or short-term policies that cover a multitude of transactions with different countries and where we are never really very close to them. That is why the endorsement principle on the policy applies in that case. With respect to a financing transaction, we ascertain and assure ourselves that the transaction is not made upon the conditions prohibited by the government's policy.

Mr. Kaplan: How long have you been running that policy?

Mr. MacDonald: Since the government adopted it.

Mr. Kaplan: There are a number of ways and a number of services that you offer to Canadian manufacturers; one of them is that you will directly lend money to them?

Mr. MacDonald: We lend money to another government to buy from that company. Therefore, we are very much a party to the transaction.

Mr. Kaplan: I see. That transaction is a closed-end kind of package; you know exactly how much is going to be required . . .

Mr. MacDonald: We know whether it is for locomotives or ships or aircraft or whatever it may be.

Mr. Kaplan: So, when a company comes along wanting to borrow, do you ask the company? Have you been asked to comply with the Arab boycott?

Mr. MacDonald: We see the contract.

Mr. Kaplan: I do not know whether you are avoiding answering yes or no.

Mr. MacDonald: No, I think it is very clear. I said we see the contract.

Mr. Kaplan: It is not an executed contract, though, it is an offer, I suppose, in effect.

Mr. MacDonald: No, but if they execute a contract it becomes part of our loan agreement. We finance the procurement of those goods, we just do not give anybody a loan in a general way. It is a tied financing deal, tied to that commercial contract.

Mr. Kaplan: Right. And you are telling the Committee and Parliament that if a boycott compliance clause is a provision of the agreement . . .

• 1545

Mr. MacDonald: . . . that is contrary to the government policy.

Mr. Kaplan: Yes.

[Traduction]

sociétés, ou «portez-vous simplement la question à leur attention»?

M. MacDonald: Nous avons au moins deux types de rapports avec les sociétés, et ils sont radicalement différents. Il y a d'abord le financement, c'est-à-dire que nous prêtons de l'argent, et alors notre participation à la transaction est très étroite. Mais dans les cas où des entreprises achètent ce que nous appelons des polices complètes de chiffre d'affaires, ou des polices à court terme qui incluent une multitude de transactions avec divers pays, nous ne sommes pas concernés de très près avec ces transactions. C'est pourquoi le principe de l'avenant sur la police d'assurance s'applique dans ce cas. Dans le cas d'une transaction de financement, nous nous assurons que la transaction n'est pas faite dans des conditions interdites par la politique du gouvernement.

M. Kaplan: Depuis combien de temps exercez-vous cette ligne de conduite?

M. MacDonald: Depuis que le gouvernement l'a adoptée.

M. Kaplan: Vous offrez un certain nombre de services aux fabricants canadiens, et de différentes façons: l'un de ces services est un prêt direct?

M. MacDonald: Nous prêtons de l'argent à un autre gouvernement qui veut acheter des produits de la société en question. Par conséquent, nous participons vraiment à la transaction.

M. Kaplan: Je vois. C'est un genre de transaction à capital fixe. Vous savez exactement combien il faudra . . .

M. MacDonald: Nous savons si c'est pour acheter des locomotives, des navires, des avions ou quoi que ce soit.

M. Kaplan: Lorsqu'une société vient seulement pour emprunter, lui posez-vous la question? Demandez-vous si on l'a invitée à se conformer au boycottage arabe?

M. MacDonald: Nous voyons le contrat.

M. Kaplan: Je ne sais pas si vous cherchez à éviter de répondre oui ou non.

M. MacDonald: Non, je crois que c'est très clair. J'ai dit que nous voyons le contrat.

M. Kaplan: Mais ce n'est pas un contrat définitif, cependant; il s'agit en fait d'une offre, je suppose.

M. MacDonald: Non, mais si la société valide le contrat, il fait dorénavant partie de notre accord de prêt. Nous finançons l'achat de ces biens, nous ne remettons pas tout simplement un prêt ordinaire. C'est une transaction financière liée au contrat commercial comme tel.

M. Kaplan: Bien. Et vous dites au Comité et au Parlement que si une clause relative au respect du boycottage fait partie des dispositions de l'accord . . .

M. MacDonald: . . . qui ne coïnciderait pas avec la ligne de conduite du gouvernement.

M. Kaplan: En effet.

[Text]

Mr. MacDonald: It will not be financed.

Mr. Kaplan: But you have already given the money.

Mr. MacDonald: No, we have not.

Mr. Kaplan: Well, let us say that the contract is signed.

Mr. MacDonald: That is just the commercial contract. We have not loaned the money.

Mr. Kaplan: Let us take a hypothetical case.

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Kaplan: Suppose an Arab country wants to buy a school building, let us say, from a Canadian company; you will put in the agreement as a term of lending money to the foreign government that there is no compliance with the Arab boycott.

Mr. MacDonald: No, we do not put it in that agreement. We will not finance a commercial contract which was put forward to us to be financed by a potential loan to another government which has a clause in it contrary to the government's policy.

Mr. Kaplan: What about if it existed in an ancillary document?

Mr. MacDonald: If it is not drawn to our attention, and I cannot imagine what kind of an ancillary document it would be, it would not be part of the commercial contract.

Mr. Kaplan: I think it is important to see precisely what the clause is to determine its effect, and I would be very grateful if you would . . .

Mr. MacDonald: I repeat, there is no standard clause; I am just saying that if we see a commercial contract in a lending operation which contains provisions of any kind which are contrary to the government's policy then we will advise the exporter or the borrower, whoever we are dealing with, that we would not be able to carry on the consumation of the loan.

Mr. Kaplan: Right.

Mr. MacDonald: If it is an insurance policy, we have a standard endorsement.

Mr. Kaplan: But that is another type of transaction.

Mr. MacDonald: Yes, that is the second kind.

Mr. Kaplan: We will come to that in a minute. On the lending money contract what has your experience been? Have any companies admitted that they have been asked to comply with the Arab boycott?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Kaplan: Would you say that you have lost some business because of the assertion of the Arab boycott?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Kaplan: Can you tell us about it?

Mr. MacDonald: These are confidential matters. Usually, as I have stated before this committee before, the individual

[Translation]

M. MacDonald: Dans ce cas, nous n'accordons pas le financement.

M. Kaplan: Mais vous avez déjà remis l'argent.

M. MacDonald: Non, nous ne l'avons pas remis.

M. Kaplan: Disons que le contrat est signé.

M. MacDonald: Il s'agit simplement du contrat commercial. Nous n'avons pas encore prêté l'argent.

M. Kaplan: Prenons un cas hypothétique.

M. MacDonald: Bien.

M. Kaplan: Supposons qu'un pays arabe veuille faire construire une école par une société canadienne, par exemple; comme condition pour prêter l'argent au gouvernement étranger, vous inscririez dans l'accord qu'il ne doit pas se conformer au boycottage arabe.

M. MacDonald: Non, nous ne l'inscrivons pas dans l'accord. Nous ne financerions tout simplement pas un contrat commercial par un prêt éventuel à un autre gouvernement, si ce contrat comprenait une clause contraire à la ligne de conduite du gouvernement.

M. Kaplan: Et si c'est inscrit dans un document accessoire?

M. MacDonald: Si personne ne nous le signale . . . et je ne vois pas dans quel document accessoire une telle clause pourrait figurer; cela ne ferait pas partie du contrat commercial.

M. Kaplan: Je crois qu'il est important de voir exactement en quoi consiste cette clause, pour en déterminer l'effet, et j'aimerais bien que vous . . .

M. MacDonald: Je répète qu'il n'y a pas de clause type; je dis simplement que lorsque nous songeons à accorder un prêt, si nous voyons un contrat commercial qui contient des dispositions allant à l'encontre de la ligne de conduite du gouvernement, nous informons alors l'exportateur ou l'emprunteur, c'est-à-dire l'auteur de la demande d'aide, que nous ne pourrions pas compléter le prêt.

M. Kaplan: Bien.

M. MacDonald: Dans le cas d'une police d'assurance, nous avons un avenant type.

M. Kaplan: Mais c'est une autre catégorie de transaction.

M. MacDonald: Oui, c'est la seconde catégorie.

M. Kaplan: Nous allons y venir dans un instant. Dans le cas des contrats de prêt, est-il arrivé que des sociétés avouent avoir été invitées à se conformer au boycottage arabe?

M. MacDonald: Oui.

M. Kaplan: Diriez-vous que vous avez manqué des affaires à cause de cette question du boycottage arabe?

M. MacDonald: Oui.

M. Kaplan: Pouvez-vous nous en parler?

M. MacDonald: Ce sont des renseignements confidentiels. Comme je l'ai déjà dit au Comité, chaque transaction qui nous est proposée est confidentielle.

[Texte]

transactions that come before us are on the basis of confidence.

Mr. Kaplan: So you are not prepared to identify companies that have gone away, presumably to make their own deal in compliance with the Arab boycott?

Mr. MacDonald: Or renegotiated; we do not know. We have had one case at least of renegotiation where we have negotiated the clause out.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kaplan. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, I had a few rather specific questions which I thought for good housekeeping reasons, if nothing else, we would get cleared up.

At our committee meeting on May 5, 1977, Issue 41, Mr. MacDonald was quite clear in stating that we do not make any loans to a country that has been rescheduled, in fact for some considerable period of time. I noticed, for example, that on January 27 of this year it stated in a press release:

Export Development will lend up to \$1.4 million to support the sale by Douglas Aircraft of Toronto of aircraft wing assemblies to the Republic of Pakistan.

Yet when we ask for a list showing those loans that had been rescheduled, in 1976 Pakistan was very much in evidence. Now, I have other examples of this, where we have loans that have been rescheduled for certain countries, yet we find subsequently new loans are being made by EDC, and this did not seem to jell with what Mr. MacDonald had told us on May 5.

The Chairman: May I, Mr. Stevens, ask if you could give me a copy of the transcript that you refer to so that the witness might see it.

Mr. Stevens: This?

The Chairman: Yes, because it did not quite ring true to my record, though it well may be.

Mr. MacDonald: I can state what I believe I stated to the committee, what is in fact the case, that we do not lend to a rescheduled country immediately. That is an indeterminate point in time before we would be prepared to resume lending operations. What I did say at some time or another in the same committee hearing was that at some point in time we felt we had to relend, provided the country was meeting its new obligations under the rescheduling agreements, because to do otherwise would remove the incentive of the country to put its credits back in standing again. That was our philosophy.

With respect to the Pakistan loan, each case has to be examined on its merits, and we have made a loan in effect to the Pakistan International Airlines, which is a very successful commercial operation. Our security is outside Pakistan.

• 1550

Mr. Stevens: In other words, you are regarding that as in a different category from the loans you rescheduled.

[Traduction]

M. Kaplan: Vous n'êtes pas disposé à identifier les sociétés qui sont allées traiter elles-mêmes leurs propres transactions, en respectant le boycottage arabe?

M. MacDonald: Ou qui les ont renégociées; nous l'ignorons. Il nous est arrivé au moins une fois de renégocier un contrat afin d'éliminer cette clause.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur Kaplan. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Il y a quelques questions très précises à régler, je crois, monsieur le président, ne serait-ce que par acquit de conscience.

Lors de la réunion du Comité du 5 mai 1977, dans le fascicule 41, M. MacDonald a bien dit que nous ne consentons aucun prêt renégocié à un pays, en fait, depuis bien longtemps. Je vois, par exemple, que le 27 janvier de cette année, il a dit dans un communiqué:

La Société pour l'expansion des exportations prêtera jusqu'à 1.4 million de dollars pour aider la Douglas Aircraft de Toronto à vendre des montages d'ailes d'avion à la République du Pakistan.

Cependant, quand nous demandons une liste indiquant les prêts renégociés... en 1976, le Pakistan était un cas absolument flagrant. J'ai d'autres exemples de prêts renégociés pour certains pays, et nous découvrons par la suite que de nouveaux prêts sont consentis par la SEE, ce qui ne semble pas concorder avec les paroles de M. MacDonald le 5 mai.

Le président: Je vous demanderais, monsieur Stevens, de bien vouloir me remettre la copie du texte auquel vous venez de faire allusion, afin que le témoin puisse le voir.

M. Stevens: ce document?

Le président: Oui, car ce n'est pas exactement ce que je me rappelle, mais vous pouvez avoir raison.

M. MacDonald: Je peux répéter ce que je crois avoir dit au Comité; j'ai dit, et c'est la vérité, que nous ne prêtons pas immédiatement à un pays qui renégocie une transaction, car un certain temps doit s'écouler avant que nous soyons disposés à reprendre les négociations pour un prêt. J'ai dit aussi au cours de cette même séance du Comité qu'à un certain moment nous pensions devoir prêter à nouveau, à condition que le pays en question réponde à ses nouvelles obligations aux termes de l'entente renégociée, car autrement le pays en question n'aurait plus d'intérêt à rétablir son crédit. C'était là notre raisonnement.

Il faut examiner chaque cas selon les circonstances qui lui sont propres; en ce qui concerne le prêt au Pakistan nous avons consenti un prêt à la Pakistan International Airlines, une très bonne entreprise commerciale. Notre garantie se trouve à l'extérieur du Pakistan.

M. Stevens: Autrement dit, vous placez cette transaction dans une catégorie différente des prêts que vous avez renégociés.

[Text]

Mr. MacDonald: It is a commercial loan, in effect.

Mr. Stevens: Can I take you through another one, then? For example, on February 8 of this year, again Douglas Aircraft was the main exporter and wing assemblies were involved. It was a sale to the Republic of the Philippines, \$1.7 million was involved and we find that the Philippines is on the rescheduled list.

Mr. MacDonald: The answer to that, in our judgment, Mr. Stevens, is that the Philippines' credit is in good standing now.

Mr. Stevens: Is there anything outstanding? Of a rescheduled nature?

Mr. MacDonald: They were last rescheduled in 1973. They have not rescheduled since.

Mr. Stevens: So they are back into your good books.

Mr. MacDonald: We feel they have worked their way up.

Mr. Stevens: Could I then touch on another question? Frankly, this rather disturbs me. I notice that there are increasing press releases coming out of EDC in which a statement is used such as—and I will quote it.

Mr. MacDonald said details and names of the Canadian companies involved could not be disclosed at this time for commercial reasons.

I am referring to a February 16 press release in which \$524 million is involved. Of that amount, \$511 million has been approved for loans. Frankly, I would like some clarification. When do you feel that you can reveal the details of who is involved in the deal and when do you feel you cannot? Bearing in mind that even in the language of this government half a billion dollars is a lot of money, I am wondering why you chose to be secretive in this case, February 16. And I have another release I would like to go over . . .

Mr. MacDonald: It is very easy explained, Mr. Stevens. It is a matter of sequence of time.

When that press release is put out, it refers to the approvals in principle made by the Board of Directors. At that stage the companies are still bidding in the other countries for the jobs. They are bidding against international competition and we just do not want to show our hand. But the moment we sign the agreement, we do so publicly and it is announced, all the details. They are announced in our board room and a press release is issued. So companion to every one of those release when the actual loan agreement is signed with the other government.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: On this February 16 press release, then, I take it that there will be relatively full disclosure as to what was included in this \$524 million.

[Translation]

M. Macdonald: C'est un prêt commercial, en réalité.

M. Stevens: J'aimerais passer à un autre exemple. Le 8 février, on a parlé d'une vente de montages d'ailes à la République des Philippines; encore une fois dans ce cas, le principal exportateur était la Douglas Aircraft. Il s'agissait d'un montant de 1.7 million de dollars et nous pouvons constater que les Philippines figurent sur la liste des prêts renégociés.

M. MacDonald: C'est que nous sommes d'avis, monsieur Stevens, que le crédit des Philippines est maintenant bon.

M. Stevens: Est-ce qu'il reste des points en suspens? En ce qui concerne les prêts renégociés?

M. Macdonald: C'est en 1973 qu'on les a renégociés pour la dernière fois. Ils n'ont pas été renégociés depuis.

M. Stevens: Ce pays est maintenant rentré dans vos bonnes grâces.

M. MacDonald: Nous pensons qu'il a réussi à se remettre sur ses pieds.

M. Stevens: Pourrais-je aborder un autre sujet? Je dois avouer que c'est une question qui me préoccupe assez. Je suis de plus en plus de communiqués publiés par la SEE, où l'on dit souvent . . . et je vais vous citer un exemple.

M. MacDonald a dit que pour des motifs d'ordre commercial, on ne peut divulguer actuellement les détails et les noms des sociétés canadiennes intéressées.

Je parle d'un communiqué du 16 février, où il est question d'une somme de 524 millions de dollars, dont 511 millions représentent des prêts approuvés. Je dois vous dire que j'aimerais avoir une explication. Quand pensez-vous pouvoir révéler les détails concernant les sociétés intéressées dans une transaction, et quand pensez-vous ne pas pouvoir le faire? Même pour ce gouvernement, un demi-milliard de dollars représente beaucoup d'argent, et je me demande pourquoi vous avez choisi d'être si discret dans ce cas-là, le 16 février. Il y a un autre communiqué que j'aimerais . . .

M. Macdonald: C'est très facile à expliquer, monsieur Stevens. C'est une question d'enchaînement chronologique.

Ce communiqué traitait des autorisations de principe données par le conseil d'administration. A ce moment-là, les sociétés présentaient encore leurs offres aux pays qui voulaient faire faire le travail. Elles faisaient donc face à la concurrence internationale et nous ne voulions tout simplement pas dévoiler notre jeu. Mais quand nous signons l'entente, nous le faisons publiquement, et nous annonçons tous les détails pertinents. Le tout se fait dans la salle du conseil d'administration et nous publions un communiqué. Ainsi donc, pour faire suite à chacun de ces communiqués, un autre communiqué est finalement publié lors de la signature de l'accord de prêt avec l'autre gouvernement intéressé.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Je peux donc en conclure que pour faire suite à ce communiqué du 16 février, on divulguera presque tous les détails de la transaction relative à cette somme de 524 millions de dollars.

[Texte]

Mr. MacDonald: If we are successful in getting the business and the country signs with us, the signing ceremony is held publicly either in this building or in our office and a press release goes out on that date saying we signed with country so and so for such and such an amount and for such and such goods.

Mr. Stevens: I hear you even serve champagne. Is that correct?

Mr. MacDonald: Canadian.

Mr. Stevens: Well, that makes a difference.

Mr. MacDonald: For example, the PIA deal is an example of a public release. We have actually then named the company and the product.

Mr. Stevens: Could I then come to your January 24 release, again of this year? You state that the net earnings for the year reached \$19 million and yet when we look at the audited statement the net earnings were actually \$17,558,000. Did the auditors talk you down a little?

Mr. MacDonald: No, the \$19 million in at that time was the interim figure for the year. Subsequently, in the course of the audit and the discussions for the closing of the books, with the Auditor General, I think, as our auditor, we had this discussion of the collectibility, which we had before this Committee when I was talking about the difference between commercial practices. We agreed with the Auditor General on an allocation of an additional \$2 million to our contingency fund, which is a matter we are going to do from year to year as we review in company with him our commercial and our governmental loans and make the provision, which now amounts to—we now have \$14 million in the reserve and \$9 billions in the provisional account. We are trying to build up these amounts over a period of years.

Mr. Stevens: Then the January 24 release was a bit premature was it?

• 1555

Mr. John A. MacDonald: No, it was factual at that time. We allocated \$2 million out of the \$19 million profit to a contingency and that was something we could not determine until we had our discussions with the Auditor General.

Mr. Stevens: I have a further question. This is something that I found a bit confusing over the period of my purviewing of EDC. For example, on December 22 you stated that various loans had been approved involving \$152 million worth of Canadian goods to Indonesia, the United States and St. Vincent but yet, when we look at the 1976 report, we find that there is no mention of a loan to St. Vincent or to the United States.

Mr. John A. MacDonald: If you go back to my previous explanation, the first one is on approvals of principle by the Board which we put out following every Board meeting to reveal what the Board has done but they would not enter into

[Traduction]

M. MacDonald: Lorsque nous réussissons une transaction et que le pays intéressé signe l'accord, la cérémonie de signature se fait publiquement dans l'immeuble où nous nous trouvons, ou à notre bureau, et le même jour nous publions un communiqué disant que nous avons signé une entente avec tel ou tel pays, pour la vente de tel ou tel bien, pour une somme donnée.

M. Stevens: J'ai entendu dire que vous servez même le champagne. Est-ce exact?

M. MacDonald: Du champagne canadien.

M. Stevens: C'est différent.

M. MacDonald: Dans le cas de l'entente conclue avec la PIA, par exemple, nous avons publié un communiqué. Nous avons en fait nommé la société en cause et le produit acheté.

M. Stevens: Pourrais-je alors passer au communiqué du 24 janvier de cette année? Vous y révélez que les revenus nets pour l'année s'élevaient à 19 millions de dollars, alors que dans les états financiers vérifiés, nous voyons qu'ils s'élevaient en réalité à \$17,558,000. Est-ce que ce sont les vérificateurs qui vous ont fait baisser ce chiffre?

M. MacDonald: Non, le montant de 19 millions de dollars représentait à ce moment-là un chiffre provisoire pour l'année. Par la suite, au cours de la vérification comptable effectuée par l'Auditeur général et des discussions qui ont accompagné la fermeture des livres, nous avons pensé aux effets à recevoir, et nous en avons déjà parlé au Comité lorsqu'il a été question des différences entre les pratiques commerciales. Nous avons convenu avec l'Auditeur général de réserver un montant supplémentaire de 2 millions de dollars à verser à notre fonds pour éventualités, ce que nous faisons d'une année à l'autre, au moment de réviser avec lui nos prêts commerciaux et nos prêts gouvernementaux; notre réserve à cette fin s'élève maintenant à 14 millions de dollars, tandis que nous avons 9 milliards dans notre compte provisoire. Nous essayons de rassembler cette somme sur plusieurs années.

M. Stevens: Le communiqué du 24 janvier était donc prématuré, n'est-ce pas?

M. John A. MacDonald: Non, c'était factuel à ce moment-là. Sur les 19 millions de dollars de bénéfices, nous en avons prélevé 2 millions, que nous avons réservés aux éventualités, mais c'était impossible à déterminer avant d'en avoir discuté avec l'Auditeur général.

M. Stevens: J'ai une autre question. Le 22 décembre, vous avez déclaré avoir consenti plusieurs prêts à l'Indonésie, aux États-Unis et à Saint-Vincent pour l'achat de biens canadiens représentant une valeur de 152 millions de dollars. Or, on ne trouve aucune trace d'un prêt consenti à Saint-Vincent ou aux États-Unis dans le rapport de 1976.

M. John A. MacDonald: Je répète ce que j'ai déjà expliqué: chaque réunion du conseil est suivie d'un premier communiqué révélant les accords de principe, mais cela ne figure pas dans les comptes tant que le contrat n'a pas été signé. A ce

[Text]

our accounts until we have signed the agreement. At that time the press release of the second kind that I described will have ended and that occurs in 1976 or in this case it will be incurring this year in 1977 when they are consummated. There is sometimes as much as a year's lead time and I think you will appreciate it, Mr. Stevens; you understand that these are usually all capital projects. What we have done is approve in principle a Canadian exporter's financing bid against maybe a bid for the commercial contract which the letting authority might not get around to doing for six months because it may be considering international bids and evaluating them. When we have done that and we can afford it and we have an understanding, it might take another six months of negotiations with us on the terms. So we might well be into another fiscal year before we eventually sign it, then it enters into our statutory ceiling and into our accounts as a commitment.

Mr. Stevens: Could you give us this figure then? To date, or whatever relevant date you can, what are the total credits for insurance, long-term loans and foreign-investment guarantees that have been approved and are still outstanding to the best of your knowledge?

Mr. John A. MacDonald: Up to date or for this year?

Mr. Stevens: Whatever is convenient. Have you figures to March 31?

Mr. John A. MacDonald: Mr. McKay.

Mr. V. G. McKay (Vice-President, Finance, Export Development Corporation): These figures are to April 30, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: That is better.

Mr. McKay: And there is \$1.34 billion of Board authorizations for which loan agreements had not yet been signed; they were still under negotiation.

Mr. Stevens: And how about the insurance side?

Mr. John A. MacDonald: They are more contemporaneous, of course.

The Chairman: Would you come forward please. You do not have to change seats; you can take that first seat at the end of the other table there. Mr. Casgrain.

Mr. T. Chase-Casgrain (Vice-President, Insurance, Export Development Corporation): The total amount in the pipeline at this stage, all of which does not require Board approval, amounts to \$400 million. Of the approvals granted during the current year, there are some \$40-odd million in insurance approvals under Section 24 of the act. I could not give you off the top of my head the figures where the approval of the Board and the offer to insure is still open. We, obviously, are under ceiling constraints and although we have given an approval in principle, it has really been to make encouraging noises and have the authority of the Board to make it should we have the legislative authority to do so.

Mr. Stevens: Thank you. Mr. Chairman, I am very pleased to receive this information. Subsequent to the last meeting concerning the top 50 that had received insurance-credit cover-

[Translation]

moment-là, les contrats énumérés dans le deuxième communiqué dont j'ai parlé seront échus, c'est-à-dire en 1976 ou, dans ce cas, la dépense sera faite en 1977. Il faut parfois compter un délai d'un an. Vous comprendrez aisément, monsieur Stevens, qu'il s'agit pour la plupart de travaux d'équipement. Nous avons donné notre accord de principe à un exportateur canadien pour un contrat commercial qui, toutefois, ne sera pas attribué avant six mois, car il se peut qu'on soit en train d'examiner et d'analyser des offres internationales. Après cet accord de principe, les négociations peuvent encore durer six mois afin qu'on puisse mettre au point les modalités du contrat qui sera peut-être finalement signé au cours de l'année financière suivante. C'est à ce moment-là qu'il figurera dans nos comptes.

M. Stevens: Pouvez-vous nous communiquer ce chiffre? Pouvez-vous nous donner la valeur totale de l'assurance-crédit, des prêts à long terme et des garanties d'investissements étrangers que vous avez approuvés et qui ne sont pas encore échus?

M. John A. MacDonald: Jusqu'à maintenant, ou pour cette année seulement?

M. Stevens: Comme cela vous arrange. Avez-vous des chiffres jusqu'au 31 mars?

M. John A. MacDonald: Monsieur McKay.

M. V. G. McKay (vice-président, Finances, Société pour l'expansion des exportations): Les chiffres vont jusqu'au 30 avril, monsieur Stevens.

M. Stevens: C'est mieux.

M. McKay: Par ailleurs, le conseil a autorisé des prêts s'élevant au total à 1.34 milliard de dollars, mais les négociations sont en cours et les contrats n'ont pas encore été signés.

M. Stevens: Et l'assurance?

M. John A. MacDonald: Ils sont plus récents, bien entendu.

Le président: Voulez-vous vous approcher. Il n'est pas nécessaire que vous changiez de place; vous pouvez vous asseoir au bout de l'autre table. Monsieur Casgrain.

M. T. Chase-Casgrain (vice-président, Assurance, Société pour l'expansion des exportations): Le pipe-line représente maintenant un montant de 400 millions de dollars que le conseil n'a pas à approuver entièrement. Durant l'année en cours, on a approuvé quarante et quelques millions de dollars pour les assurances, aux termes de l'article 24 de la loi. Il m'est impossible de vous donner à brûle-pourpoint les montants soumis à l'approbation du conseil. Naturellement, un plafond nous est imposé, et bien que nous ayons donné notre accord de principe, c'est en réalité pour obtenir l'autorisation du conseil, si la loi nous le permettait.

M. Stevens: Merci. Je suis content d'avoir ces renseignements. A l'issue de la dernière réunion, où l'on a parlé des 50 sociétés les plus importantes ayant bénéficié de l'assurance-

[Texte]

age, I felt that the new submission that had been made by EDC was a much more meaningful one and shows ranges, for example, of policy-insurance activities. I was wondering if that could be produced and appended to these *Minutes*.

• 1600

Mr. MacDonald: I think we have extra copies here which we can distribute to the Committee.

Mr. Stevens: Yes, thank you.

The Chairman: Yes, perhaps we could have a look at the document and then bring it back to the Committee. Thank you very much, Mr. Stevens. I think you have a chance for a second round.

Mr. Stevens: I hope so.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you, Mr. Chairman. I want first of all to follow up Mr. Kaplan's line of questioning. Let us take the example of the Middle East country that wants to purchase a school house and it has approached EDC. It is the borrower and wants to secure the loan and has satisfied you that it is going to a Canadian manufacturer. It then proceeds to make contact with the Canadian manufacturer. The country probably has it lined up beforehand.

Mr. MacDonald: Go ahead, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: How does it go?

Mr. MacDonald: The procedure is that the exporter will come to us in one case saying that he hopes to bid on that and we will have given him a management letter which is only conditional or, as you suggest, the country might approach him direct. That is less frequent, but we will not say: go and shop in the country. We will say: come and tell us who you are going to buy from . . .

Mr. Rodriguez: All right, he said he is going to X manufacturer.

Mr. MacDonald: And we say: when you have signed a commercial contract, we would be prepared to consider financial support.

Mr. Rodriguez: Is it not possible that the manufacturer who is interested in selling his product and making a profit could have had some other subsidiary understanding with the country to put into effect the kind of thing Mr. Kaplan was talking about, a discriminatory approach to people because of their religion?

Mr. MacDonald: Only if he does it in an under-handed way, Mr. Rodriguez, making false declarations to us, not putting it into a commercial contract, which is supposed to contain from our point of view the entire arrangement he is obligating himself for because we regard the financing of the contract is the basis of our operation; for reasons other than this, we want to be clear what he is obligating himself to do.

Mr. Rodriguez: I see.

[Traduction]

crédit, j'ai eu l'impression que le nouveau rapport de la SEE était beaucoup plus précis. Ne serait-il pas possible de l'obtenir et de l'annexer au compte rendu de cette séance?

M. MacDonald: Il nous en reste des exemplaires qui pourront être distribués au Comité.

M. Stevens: Merci.

Le président: Nous pourrions examiner ce document avant d'en reparler ici. Merci beaucoup, monsieur Stevens. Je crois que vous allez pouvoir reprendre la parole au second tour.

M. Stevens: Je l'espère.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je voudrais reprendre les questions de M. Kaplan. Prenons l'exemple d'un pays du Moyen-Orient, qui, voulant acheter une école, s'adresse à la SEE. Ce pays qui veut obtenir un prêt, qui répond à vos critères, s'adresse à un fabricant canadien, avec qui il signe un contrat.

M. MacDonald: Continuez, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Comment cela fonctionne-t-il?

M. MacDonald: L'exportateur s'adressera à nous en nous disant qu'il désire faire une offre et nous lui enverrons une lettre sans engagement ferme de notre part; ou encore, comme vous le dites, le pays peut s'adresser directement au fabricant. C'est moins fréquent, mais nous ne disons pas: allez acheter dans ce pays. Nous disons au contraire: allez-y et dites-nous à qui vous allez acheter . . .

M. Rodriguez: Très bien. Il vous répond qu'il s'adressera au fabricant X.

M. MacDonald: Nous lui disons alors que lorsqu'il aura signé un contrat commercial, nous verrons si nous pouvons l'aider financièrement.

M. Rodriguez: Ne peut-on pas supposer que le fabricant qui veut vendre son produit et réaliser un bénéfice puisse s'entendre parallèlement avec le pays en cause pour exercer la discrimination religieuse dont a parlé M. Kaplan?

M. MacDonald: Oui, mais seulement en sous-main, monsieur Rodriguez. Il nous présenterait donc de fausses déclarations et cela ne figurerait pas dans le contrat commercial qui, théoriquement, doit faire état de toutes les obligations que le fabricant s'engage à respecter. En effet, tout repose sur le financement du contrat, et pour des raisons autres que celles-ci, nous voulons savoir exactement à quoi s'engage l'exportateur.

M. Rodriguez: Je comprends.

[Text]

Mr. MacDonald: He might be obligating himself in economic or technical terms to do things which he is not capable of doing.

Mr. Rodriguez: So after the country that wants to borrow the money comes back and says it has *X* manufacturer, then you set up a contract for that manufacturer?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Rodriguez: At that point you make clear to him he cannot have anything in the agreement that discriminates against persons...

Mr. MacDonald: We will not...

Mr. Rodriguez: The last time you were here you mentioned that you not only borrowed money from the government but you also borrowed money outside the government. You said also that you received sometimes better rates from outside than from the government and I asked you then: why can the country not approach directly that particular source where you get lower rates and the country itself obtain those lower rates? You said that it was because you had a better credit rating. I looked at page 16 of your annual report, 1976. Are you trying to tell me that EDC has a better credit rating than the Netherlands, that you have a better credit rating than the U.S.S.R.?

Mr. MacDonald: No, I am sorry. You said: why does not the company. Did you not say company?

Mr. Rodriguez: No, no, country.

Mr. MacDonald: Oh. The answer is very simple. We cannot speak for the borrowing practices of various countries. That is something that they determine themselves. We have the very unusual circumstances where countries like Venezuela, with money you might say running out of their ears, so to speak, will still choose to borrow from us and make it a condition of the sale that they get credit with it.

Mr. Rodriguez: If they are prepared to buy a Canadian product and there is a lender available whose rates may have been lower in the past, why do you not put them in contact with that lender and then you relegate yourself to areas where maybe the risks...

Mr. MacDonald: Who would we put him in touch with?

Mr. Rodriguez: Surely you have commercial banking institutions.

Mr. MacDonald: Well, we put him in touch with our commercial banks. Few loans come to us that do not come to us in concert with our private banks. Usually it is that company's private banker that is involved. They are in touch with financial institutions around the world, and our philosophy is to encourage them to use the banking system and to use us only as a last resort. We will ensure the repayment. That is why our insurance side is critical.

• 1605

Mr. Rodriguez: Tell me, why would the Union of Soviet Socialist Republics come to you to borrow money?

[Translation]

M. MacDonald: Il pourrait contracter des obligations d'ordre technique ou économique qu'il lui serait impossible de respecter.

M. Rodriguez: Lorsque le pays qui veut emprunter de l'argent vous dit qu'il a choisi le fabricant *X*, vous établissez un contrat pour ce fabricant, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Oui.

M. Rodriguez: Et vous lui indiquez clairement que l'accord ne peut contenir aucune disposition discriminatoire...

M. MacDonald: Nous ne...

M. Rodriguez: La dernière fois, vous avez déclaré que vous empruntez de l'argent non seulement au gouvernement, mais également au secteur privé. Vous avez ajouté que les taux d'intérêt sont parfois plus avantageux dans le secteur privé, et je vous ai posé la question suivante: comment se fait-il qu'un pays ne puisse s'adresser directement à cet emprunteur privé qui vous accorde un taux d'intérêt inférieur, afin qu'il en bénéficie lui-même? Vous avez répondu que votre cote de crédit était meilleure. Je me suis penché sur la page 16 de votre rapport annuel de 1976. Êtes-vous en train de me dire que la SEE a une meilleure cote de crédit que les Pays-Bas ou que l'URSS?

M. MacDonald: Non. Vous avez parlé de sociétés, n'est-ce pas?

M. Rodriguez: Non, j'ai parlé de pays.

M. MacDonald: Oh. La réponse est très simple. Nous ne pouvons pas nous prononcer sur la manière dont les différents pays font des emprunts. C'est à eux de la déterminer. Il arrive très rarement que des pays comme le Venezuela, qui, pour ainsi dire, ont de l'argent à revendre, nous demandent un prêt, en nous précisant que la vente doit se faire à crédit.

M. Rodriguez: S'ils sont prêts à acheter un produit canadien et s'il existe un prêteur dont les taux d'intérêt ont été inférieurs par le passé, pourquoi ne les mettez-vous pas en rapport avec ce prêteur, de manière à vous en tenir au domaine où les risques sont peut-être...

M. MacDonald: Avec qui les mettrions-nous en rapport?

M. Rodriguez: Vous avez certainement des banques commerciales?

M. MacDonald: Nous les mettons en rapport avec nos banques commerciales. Il y a très peu de prêts qui ne soient pas consentis de concert avec nos banques privées. Généralement, c'est le banquier de la société qui est concerné. Ces sociétés sont en rapport avec les institutions financières du monde entier et nous avons pour principe de les encourager à s'adresser aux banques et de ne venir à nous qu'en dernier recours. Nous garantissons le remboursement. C'est pourquoi les assurances constituent un aspect critique de nos activités.

M. Rodriguez: Pourquoi l'Union soviétique s'adresserait-elle à vous pour vous emprunter de l'argent?

[Texte]

Mr. MacDonald: They went to the United Kingdom and borrowed money; they went to France and borrowed money; they came to us and borrowed money; they went to the United States and tried to borrow money, because they need money. They need credit. The strange thing about it is a great number of countries need credit; there is a two-way street in it. I know sometimes that it seems contradictory, on the face of it, with a country that size.

I use the example of Venezuela, and I could use countries like Iran. There are other instances that have a very real present wealth or potential wealth, but they will still, when they are buying capital goods, want to have tied-financing with it because that is the most favourable kind of financing you can have. They can exact it as a result of the competitive offers given to them by every country in the world, and they will save their more expensive borrowing for where they cannot secure that kind of cheaper borrowing. If they behave that way, I think they are a very prudent country.

Mr. Sumner reminds me, for example, that Eximbank loans to companies in Canada.

Mr. Rodriguez: You mentioned that it was an extremely competitive field. This was one of the reasons you would not tell us what the interest rate was because it fluctuates from situation to situation.

Mr. MacDonald: Deal by deal, yes.

Mr. Rodriguez: How do you go about securing business? Do you use agents?

Mr. MacDonald: No. One of the things we do not have any problem with is business. If you look at this from the point of view of the Department of Finance who have been our bankers, they think we are doing too well. In other words, our problem with the staff we have is coping with the volume of business we have, consummating the negotiations that we are involved in, sometimes over 60 countries around the world and cutting through every sector of industry in Canada.

We do not solicit business except, Mr. Rodriguez, you may recall I referred to lines of credit. I suppose you could look upon that as opening the door in a sort of way when we open a line of credit in Indonesia and other markets which we think then, in a sense, opens the door for Canadian manufacturers to go in and sell, with the understanding that the banking arrangements have already been made and therefore are ready to roll.

Mr. Rodriguez: Let me just follow this through. I am just a little school teacher from the backwoods of Northern Ontario so you will guide me through this whole process.

Mr. MacDonald: I will try.

Mr. Rodriguez: Let us take a parent company in the United States which has a branch plant in Canada. So the branch plant can approach the EDC or, through a country, approach the EDC and obtain a loan. If the parent company were to borrow from Eximbank the interest rate would be higher than EDC. So it is possible that the branch plant can borrow from the Canadian EDC at a lower interest rate, secure the business

[Traduction]

M. MacDonald: Elle a emprunté de l'argent au Royaume-Uni; elle en a emprunté en France; elle nous en a emprunté; elle a essayé d'en emprunter aux États-Unis, car elle en a besoin. Elle a besoin qu'on lui fasse crédit. De nombreux pays ont besoin qu'on leur fasse crédit, mais c'est à double sens. Cela peut paraître étrange et même contradictoire quand il s'agit d'un pays d'une telle importance.

J'ai cité l'exemple du Venezuela, mais je pourrais également citer l'exemple de pays comme l'Iran. Il en existe d'autres qui sont actuellement très riches ou en voie de le devenir; pourtant, lorsqu'ils achètent des biens d'équipement, ils préfèrent recourir au crédit, qui représente le mode de financement le plus avantageux. Ils peuvent l'obtenir grâce aux offres concurrentielles qui leur sont présentées par tous les pays du monde; ils réservent donc les emprunts les plus onéreux aux achats qu'ils ne peuvent faire à des conditions aussi avantageuses. C'est très prudent de leur part.

M. Sumner me rappelle que Eximbank prête de l'argent à des sociétés du Canada.

M. Rodriguez: Vous avez dit que c'est un domaine où la concurrence est très serrée. C'est pourquoi vous avez refusé de nous dire quel était le taux d'intérêt, car celui-ci varie d'un cas à l'autre.

M. MacDonald: En effet, d'un contrat à l'autre.

M. Rodriguez: Comment obtenez-vous ces contrats? Avez-vous des intermédiaires?

M. MacDonald: Non. Cela ne nous pose aucun problème. Le ministère des Finances, qui est notre banquier, estime que nous avons même trop de succès. Autrement dit, le problème qui se pose à nous est de faire face au volume des activités, compte tenu de nos effectifs, car nous sommes parfois en pourparlers avec plus de 60 pays et nos activités s'étendent à tous les secteurs de l'industrie canadienne.

Nous ne faisons aucun démarchage, excepté, monsieur Rodriguez, lorsque nous accordons des facilités de paiement. On peut considérer que le fait d'accorder des facilités de paiement à l'Indonésie ou à d'autres pays revient à préparer le terrain pour les fabricants canadiens, qui peuvent alors y vendre leurs produits, étant entendu que toutes les dispositions financières ont été prises avec les banques.

M. Rodriguez: J'aimerais poursuivre ce sujet. Comme je ne suis qu'un petit instituteur du Nord de l'Ontario, j'aimerais que vous m'expliquiez comment cela fonctionne.

M. MacDonald: Je vais essayer.

M. Rodriguez: Prenons l'exemple d'une société qui a son siège aux États-Unis et une filiale au Canada. Cette filiale peut s'adresser à la SEE directement ou par l'intermédiaire d'un pays, afin d'obtenir un prêt. Si la société mère empruntait à Eximbank, le taux d'intérêt serait supérieur à celui de la SEE. Il se peut donc que la filiale emprunte de l'argent à la SEE à un taux d'intérêt inférieur, qu'elle vende son produit à

[Text]

abroad, and then can realize a greater profit which, in turn, goes back to the parent company eventually.

Mr. MacDonald: That I will not comment on, but go ahead.

Mr. Rodriguez: Is it possible for that cycle to be happening?

Mr. MacDonald: It would depend upon the price they got for the goods at the other end. In other words, it would depend on what they had to do to be competitive to meet, say, Japanese competition, British competition, or French competition.

You are raising a very valid point, namely, the branch plant economy of Canada and the fact that we have loaned money to two companies like General Motors. Our approach to it is that we will be prepared to finance the sales internationally of a branch plant in Canada if our board of directors is convinced that this is not a one-shot affair merely taking advantage of our financing facilities, but will contribute to continuing manufacturing in Canada, continuing independent world-wide marketing rights, and so on. And, of course, the employment figures at, say, the locomotive division of General Motors which has been in a desperate condition, and where we have been very eager to underpin the job problem.

• 1610

Mr. Rodriguez: All right, we will get back to that later on, when I think some more about that.

Section 34(2)(a) of the act setting up the EDC specifically delineates your responsibility with respect to the investment in a foreign country. You are not allowed to make loans which will not provide economic advantages to Canada or contribute to the economic growth and development of the country. I could not find it in your annual report, and I never yet experienced any kind of accountability of EDC to Parliament, with respect to your fulfilment of that mandate. In other words, all you tell me is that you operate with a secret interest rate, which fluctuates from deal to deal; you cannot tell us who is on the black list, or how you determine they should be on your black list.

Mr. MacDonald: I denied the existence of a black list.

Mr. Rodriguez: Well, a list of countries who would not get credit from you.

Mr. MacDonald: From time to time there are countries which would not be credit-worthy . . .

Mr. Rodriguez: You mean, members of Parliament must trust you. Alright. But the mandate is set out in section 34(2)(a), and I want to know where are you accountable, in terms of proving to me, that these loans you have granted have fulfilled that mandate.

Mr. MacDonald: The way we fulfil our mandate, Mr. Rodriguez, is to report to the Cabinet, on a six-month basis, on the foreign investment guarantees that we have granted under their delegated authority. The structure of the act and the structure of our operations provide for bilateral treaties, which is an important instalment in trying to achieve this question of mutual advantage, because we must rest to a large degree on

[Translation]

l'étranger et qu'elle réalise ainsi des bénéfices plus importants dont profitera ultérieurement la société mère.

M. MacDonald: Je ne ferai aucun commentaire là-dessus, mais poursuivez.

M. Rodriguez: Ce cycle est-il possible?

M. MacDonald: Tout dépend du prix des marchandises à l'autre bout. Autrement dit, tout dépend de ce qu'il a fallu faire pour affronter la concurrence japonaise, britannique ou française.

Lorsque vous parlez de ces filiales qui existent au Canada, vous avez raison, car nous avons prêté de l'argent à deux sociétés comme General Motors. Nous sommes prêts à financer les ventes internationales d'une filiale établie au Canada à condition que notre conseil d'administration soit convaincu qu'on ne cherche pas ainsi à profiter de nous et que notre aide contribuera notamment à l'essor du secteur canadien de la fabrication. L'emploi constitue, bien entendu, un autre facteur. Un exemple en est le secteur de la fabrication des locomotives chez General Motors, qui était dans une situation désespérée, et où nous avons voulu aider à résoudre le problème de l'emploi.

M. Rodriguez: Nous y reviendrons plus tard, lorsque j'y aurai réfléchi.

L'article 34(2) a) de la loi créant la SEE fixe vos responsabilités en ce qui concerne les investissements à l'étranger. Il ne vous est pas permis de consentir des prêts qui ne rapportent rien à l'économie canadienne ou qui ne contribuent pas à l'essor économique du pays. Il n'est jamais question de la responsabilité de la SEE envers le Parlement et votre rapport annuel ne parle pas non plus de ses obligations. Autrement dit, vous me dites que votre taux d'intérêt, qui varie d'un contrat à l'autre, doit rester secret; vous refusez de nous dire qui se trouve sur la liste noire ni comment vous établissez cette liste.

M. MacDonald: J'ai démenti l'existence d'une liste noire.

M. Rodriguez: Parlons alors d'une liste des pays incapables d'obtenir que vous leur fassiez crédit.

M. MacDonald: De temps à autre, il existe des pays qui présentent des risques . . .

M. Rodriguez: Selon vous, les députés doivent vous faire confiance. Bien. Mais votre mandat est énoncé dans l'article 34(2) a), et j'aimerais que vous me prouviez que les prêts que vous avez accordés sont conformes à ce mandat. J'aimerais savoir si vous devez en rendre des comptes.

M. MacDonald: Tous les six mois, nous devons présenter au Cabinet un rapport sur les investissements étrangers que nous sommes mandatés pour garantir. La loi exige des accords bilatéraux, ce qui joue un rôle important lorsque nous essayons de déterminer si le bénéfice est réciproque; en effet, nous devons nous fier dans une grande mesure au jugement des pays intéressés lorsqu'ils nous donnent leur consentement.

[Texte]

the judgment of the countries concerned, when they are giving their consent to it.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, maybe I have a very facile view of Parliament, but everybody around here tells me that Parliament is supreme; and these gentlemen sometimes, I see them all come here and say, "Well Parliament said this . . . and Parliament said that . . ." Well, this act under which EDC is set up is an act of Parliament, and, therefore, Parliament has a right to call you to accountability . . .

Mr. MacDonald: Exactly.

Mr. Rodriguez: . . . but you come here and you cannot tell us things.

Mr. MacDonald: I am sorry, Mr. Rodriguez, I have not refused to say anything. I have asked the Committee not to press me and have asked them to accept the reasoning behind that. I am not now refusing you any information with respect to foreign investment guarantees that you want to ask me; I will do my very best. If you have a specific transaction in mind and want to ask me with regard to the advantage, I will try to deal with it.

Mr. Rodriguez: Then, can you tell me, and I want it to be very clear and, if you cannot do it here . . .

The Chairman: Your last question.

Mr. Rodriguez: . . . maybe Mr. MacDonald could put it in writing, about the deal you made with the Ivory Coast—well,—with Redpath Sugars Limited being the principal exporter, which is really just to export sugar in its raw base. I would like to know how that helps the development of the Ivory Coast?

The Chairman: Excuse me, Mr. Rodriguez. If I recall correctly, in our last meeting that question was answered . . .

Mr. Rodriguez: No.

The Chairman: . . . perhaps not to your satisfaction, but was answered by Mr. MacDonald.

Mr. Rodriguez: No, I am sorry, Mr. Chairman, but Mr. MacDonald told me that it was the government of the country which determined that that was their priority and that is what they wanted to get involved in.

The Chairman: Well, perhaps he might want to answer it again, but he talked about balance of payments for that country and other matters which seem to me to indicate that it may well have some beneficial effect or impact in that country. But, Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: Well, I repeat the statement I made. In this particular instance, I happen to have met personally with the Ministers of that government concerned. There could be no question whatsoever that they were totally seized of the advantage of this project to their country. There was never a question of this being instigated by Canada. We happened to secure the business for Canada, but this project had already been decided upon as one of the top priorities and one of the few, in fact, roads by which they contribute to their economic wellbeing, as they judged it. And they judged it in the same

[Traduction]

M. Rodriguez: J'ai peut-être une conception très naïve du Parlement, mais tout le monde me parle ici de la suprématie du Parlement; ces messieurs nous disent parfois que le Parlement a déclaré ceci ou cela. Or, cette loi aux termes de laquelle la SEE existe a été votée par le Parlement et, par conséquent, celui-ci a le droit de demander des comptes.

M. MacDonald: Absolument.

M. Rodriguez: Mais vous ne voulez pas répondre à un certain nombre de questions.

M. MacDonald: Excusez-moi, monsieur Rodriguez, mais je n'ai refusé de répondre à aucune question. J'ai demandé au Comité de ne pas faire pression sur moi et je lui ai demandé d'en accepter les raisons. Je ne refuse absolument pas de vous renseigner sur les garanties des investissements étrangers; je ferai de mon mieux. Si vous songez à une transaction précise et que vous vouliez m'interroger sur les bénéfices qu'elle a présentés, j'essaierai de vous répondre.

M. Rodriguez: Dans ce cas, pouvez-vous me dire clairement . . . et s'il vous est impossible de le faire maintenant . . .

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Rodriguez: . . . M. MacDonald pourra me répondre par écrit à propos du contrat signé avec la Côte-d'Ivoire, et plus exactement avec Redpath Sugars Limited, qui est le principal exportateur. Il s'agit uniquement d'exporter du sucre sous sa forme brute. Je voudrais que vous me disiez en quoi cela peut contribuer à l'expansion de la Côte-d'Ivoire?

Le président: Excusez-moi, monsieur Rodriguez, mais si mes souvenirs sont exacts, on a déjà répondu à cette question lors de la dernière séance . . .

M. Rodriguez: Non.

Le président: . . . M. MacDonald y a répondu, même si vous n'avez pas été satisfait de sa réponse.

M. Rodriguez: Non, je suis désolé, monsieur le président, mais M. MacDonald m'a dit que le gouvernement de ce pays a lui-même décidé que cela entraînait dans ses priorités.

Le président: Peut-être voudra-t-il répéter sa réponse, mais il a parlé de la balance des paiements de ce pays et de plusieurs autres éléments susceptibles d'avoir un effet bénéfique sur ce pays. Toutefois, je laisse à M. MacDonald le soin de vous répondre.

M. MacDonald: Je répète ce que j'ai déjà dit. Dans ce cas précis, je me suis personnellement entretenu avec les ministres de ce gouvernement. Ils étaient indéniablement persuadés du profit que leur pays pourrait en tirer. Il n'a jamais été question que le Canada intervienne par une enquête. Il se trouve que nous avons assuré ce débouché pour le Canada, mais ce projet ayant été considéré comme une priorité essentielle et l'un des rares moyens susceptibles de contribuer à l'essor économique du pays, la décision avait déjà été arrêtée. Les critères utilisés ont été les mêmes que les nôtres, à savoir que l'exportation de

[Text]

terms we did, namely, that this became an important export earner for that country, utilizing one of their basic indigenous crops and the indigenous labour. And I mentioned also that we had, associated in this process with us, CIDA who have engaged in, I think, a fairly heavy planning program, too.

• 1615

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I asked Mr. MacDonald if he is prepared to put in writing the basis on which EDC determined, under the mandate, that this project contributed to the development—and that means in the long term not just in the short term—of the borrower.

The Chairman: But, Mr. Rodriguez, surely it will be in writing when the Minutes and the Proceedings are printed. He has given the answer verbally.

Mr. Rodriguez: No, he has not given me, in effect, what the production is going to be. They must have looked at what is the production and at what they are producing. I have no idea of how much of a raw base is going to be in that product, I do not know when it comes on stream; to whom they are exporting it and where the final processing is done. You understand what I am getting at?

Mr. MacDonald: I do now, and I have to tell you, then, that I think I would make the same reply that I have had to make on other occasions. You are asking me then to reveal the full details of the other government's economic program, simply because they took a loan from us to buy Canadian goods and equipment.

Mr. Rodriguez: But your mandate says that you have to satisfy Parliament that this is in the best interests—as far as EDC is concerned—of the country, not just of Canada . . .

Mr. MacDonald: Of both countries.

The Chairman: Excuse me. Mr. Rodriguez, you have another opportunity. Your time has expired at the present moment.

A document has been handed to me by the Corporation dealing with the description and liability amounts of policyholders in short and medium-term and in numerous years—I think over the past five years—and it is available only in English. Effectively, the changes that would be required in translation are simply that the short-term would have to be put into French, the liability and the policyholder. The rest is numbers and names of corporations which would be the same. If it is agreed, I will distribute it now; if not, we will hold it for translation and distribute it later.

In any event, I gather it is the agreement of the Committee to have it appended to the Minutes.

Is it the will of the Committee to distribute it at this time?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: We will distribute it and have it appended to the Minutes.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, are we sure we want it appended to the Minutes? It looks like a pretty thick pile of paper.

[Translation]

ce produit local, qui permet d'employer la main-d'œuvre locale, serait bénéfique pour le pays. J'ai également signalé que nous avons associé l'ACDI qui, parallèlement, a élaboré un programme important de planification.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: M. MacDonald est-il prêt à communiquer par écrit les critères qui ont permis à la SEE de déterminer si ce projet serait susceptible de contribuer à l'essor du pays emprunteur, et bien entendu à long terme, et non pas seulement à court terme.

Le président: Il vous a répondu de vive voix, mais vous aurez cela par écrit lorsque le compte rendu de cette séance sera publié.

M. Rodriguez: En réalité, il ne m'a pas dit en quoi allait consister la production. Cela a certainement dû être pris en considération. J'ignore totalement la quantité de produit brut qui entrera dans la composition de ce produit. J'ignore également quand démarrera la production; vers quels pays elle sera exportée et où se fera la transformation définitive. Vous comprenez où je veux en venir?

M. MacDonald: Vous m'obligez à répéter ce que je vous ai déjà dit à plusieurs reprises. Vous me demandez de révéler la teneur exacte du programme économique d'un pays étranger sous le simple prétexte qu'ils nous ont emprunté de l'argent pour acheter des marchandises et du matériel canadiens.

M. Rodriguez: Votre mandat précise que vous devez prouver au Parlement que c'est dans l'intérêt du pays concerné, et pas seulement du Canada.

M. MacDonald: Des deux pays.

Le président: Excusez-moi. Monsieur Rodriguez, vous pourrez reprendre la parole tout à l'heure, votre temps est maintenant expiré.

La Société m'a remis un document où figure le montant des polices d'assurance à court et à moyen terme depuis les cinq dernières années. Ce document n'existe qu'en anglais. En fait, la traduction ne modifierait que trois mots, puisqu'il n'y a autrement que des chiffres et des noms de sociétés. Si vous êtes d'accord, je vais le faire distribuer maintenant; sinon, je le ferai d'abord traduire.

En tout état de cause, le Comité est d'accord pour que nous annexions ce document au compte rendu de la séance.

Voulez-vous qu'on le distribue maintenant?

Des voix: Oui.

Le président: Nous allons le distribuer et l'annexer au compte rendu de la séance.

M. Kaplan: Êtes-vous sûr qu'il faille l'annexer au compte rendu? Ce jugement semble assez volumineux.

[Texte]

The Chairman: Yes, it is. There has been a request. If there is any objection, we would have to hear it, but I have not heard any objection to date, so it will be appended to the Minutes.

Now, my next questioner is Mr. Baker. Mr. Baker.

Mr. Baker: Mr. Chairman, Mr. MacDonald, the Export Development Corporation is in the new world marketplace, everybody's business. Well, Mr. MacDonald, I am from Newfoundland, and we presently have somewhat of a crisis on our hands down there with certain government-owned and government-operated enterprises which depend on the export market. And for reasons that were stated, that the export market was not there, in the last Budget of the Newfoundland Government, they decided to shut down one of their operations. That involved, oh, I do not know: 1,000, 2,000 employees, if you counted up everybody who works in the woods. I am referring to the Labrador Linerboard Limited.

Was there anything that the Export Development Corporation could have done? Were you approached by the Newfoundland Government, or through any channels by which the provincial Government of Newfoundland had gone to a particular country and had arranged markets? Were you approached in that manner? Were you approached in any other manner regarding that particular industry?

Mr. MacDonald: We have not had any approaches, I think, of the type you describe but Newfoundland Linerboard Limited were an old customer of ours and I think we have insured something of the order of, maybe, \$20 million of their sales over the years. But nobody has come to us and said: "We have something new," at least to my knowledge.

Mr. Baker: You have insured \$20 million over the years. In other words, they did not approach you, recently, before this decision was made, two weeks ago?

Mr. MacDonald: No.

Mr. Baker: Would you have any comment at all . . .

Mr. MacDonald: Mr. Chase-Casgrain tells me that the Linerboard will probably continue to deal with us on a day-to-day basis.

Mr. Chase-Casgrain: Yes. They are still either liquidating the stock they have on hand or selling the production of the plant that is still in operation, or that portion of the plant that is still in operation.

• 1620

Mr. MacDonald: In other words, we have insurance policies still active.

Mr. Baker: But they are definitely closing the thing down. They announced that they are going to close the whole thing down because of a lack of markets.

Mr. MacDonald: Yes, that is right.

Mr. Chase-Casgrain: They have not yet done so, to our knowledge. The only thing we have as to the decision of the

[Traduction]

Le président: En effet, mais cela a été demandé. S'il y a des objections, je suis prêt à les recevoir, mais comme jusqu'à présent il n'y en a pas, nous allons l'annexer au compte rendu de la séance.

La parole est à M. Baker.

M. Baker: La Société pour l'expansion des exportations concerne tout le monde. Je viens de Terre-Neuve, où sévit actuellement une crise dans certaines entreprises gérées par l'État et qui dépendent du marché des exportations. Or, en l'absence de ces débouchés, le gouvernement de Terre-Neuve a décidé de fermer certaines de ses entreprises, dans le cadre de son dernier budget. Cela concerne mille ou deux mille employés, si l'on compte tous ceux qui travaillent dans la forêt. Je songe en particulier à la société Labrador Linerboard Limited.

La Société pour l'expansion des exportations aurait-elle pu faire quelque chose? Le gouvernement de Terre-Neuve s'est-il adressé à vous pour trouver des débouchés à l'étranger? S'est-on adressé à vous de cette manière ou par d'autres canaux?

M. MacDonald: Il n'y a eu aucune démarche du type de celles que vous exposez, mais la société Newfoundland Linerboard Limited fait partie de nos bons clients, et je crois que nous avons assuré ses ventes pour une valeur globale d'environ 20 millions de dollars. Mais, à ma connaissance, personne ne s'est adressé à nous.

M. Baker: Vous avez donc assuré une vingtaine de millions de dollars. Quoi qu'il en soit, cette société ne s'est pas adressée à vous depuis que cette décision a été prise il y a 15 jours, n'est-ce pas?

M. MacDonald: Non.

M. Baker: Avez-vous des remarques à faire?

M. MacDonald: M. Chase-Casgrain me fait savoir que la société Linerboard continuera probablement à traiter avec nous au jour le jour.

M. Chase-Casgrain: Oui. Cette société est en train de liquider les stocks dont elle dispose, ou bien elle vend la production de cette partie de l'usine qui fonctionne toujours.

M. MacDonald: En d'autres termes, nous avons encore des polices d'assurance en vigueur.

M. Baker: Mais l'entreprise sera définitivement fermée. On a annoncé qu'elle fermerait à cause d'un manque de débouchés.

M. MacDonald: Oui, c'est exact.

M. Chase-Casgrain: Pour autant que nous sachions, ce n'est pas encore fait. Tout ce que nous savons de la décision du

[Text]

Newfoundland government are statements that have appeared in the newspapers. Nevertheless, sales are still continuing to be made and we are insuring them.

Mr. Baker: Where does this leave you people, with the announced closure of the mill?

Mr. Chase-Casgrain: When the mill closes and there is no more production to sell, they will be a dormant policy-holder.

Mr. MacDonald: But it does not affect our policy; our policy insurance is against the non-payment by the buyer.

Mr. Baker: Yes, that is right.

Mr. MacDonald: If that happens, then we have a problem.

Mr. Baker: Can you comment at all on why a government-owned enterprise should go on the rocks like that for lack of export markets? Do you have any comment regarding that, when there are other linerboard mills operating in Canada, and apparently operating with a great profit? Do you have any comment on the export market?

Mr. MacDonald: I would not comment on the economics of that particular field because we simply do not have sufficient information. Mr. Chase-Casgrain might have more information about the markets because of the insurance side.

Mr. Chase-Casgrain: They are still getting their share of the market, but we have no way of knowing if their cost of production is comparable or competitive with that of other linerboard mills in Canada.

Mr. Baker: Well, from that would you not get an indication from possible markets, countries which would say that this is a good product or not a good product? Do you know if that was the problem, that it was a bad product or a good product?

Mr. Chase-Casgrain: We have had no knowledge of any complaints about the product sold to the buyers whom we have insured.

Mr. Baker: Mr. MacDonald, you yourself would have no comment on the actual closure of this mill owned and operated by a provincial government in this nation.

Mr. MacDonald: No, due to the fact that I have no knowledge whatsoever of the economics of that particular manufacturer. It does not come within our purview. To us, linerboard had been an old customer and, as far as we were concerned, a valued customer whose exports we were delighted to insure, but issuing an insurance policy protecting them against non-payment by a distant customer does not imply that we get into and become party to their management or anything of that nature.

Mr. Baker: One other question, Mr. MacDonald. As you are undoubtedly aware, our major industry, and I suppose our only industry apart from the exporting of raw goods, is the exporting of fish—food products in various forms, sometimes in a com-

[Translation]

gouvernement de Terre-Neuve nous vient des déclarations parues dans les journaux. Néanmoins, les ventes continuent et nous les assurons.

M. Baker: Mais dans quelle situation vous trouvez-vous, étant donné l'annonce de la fermeture de l'entreprise?

M. Chase-Casgrain: Lorsqu'elle fermera ses portes et qu'il n'y aura plus de produits à vendre, l'entreprise deviendra un détenteur de police inactive.

M. MacDonald: Mais ceci n'influe en rien sur notre ligne de conduite; l'assurance que nous offrons vise à prémunir une entreprise contre le non-paiement par l'acheteur.

M. Baker: Oui, c'est exact.

M. MacDonald: Si cela se produit, c'est alors que nous avons un problème.

M. Baker: Pouvez-vous dire comment une entreprise qui appartient au gouvernement peut faire faillite à cause d'un manque de débouchés à l'exportation? Pouvez-vous nous expliquer cela, alors qu'il existe d'autres entreprises du genre au Canada qui réalisent apparemment des profits considérables? Avez-vous un mot à dire sur les marchés d'exportation?

M. MacDonald: Je ne voudrais pas donner d'opinion sur les détails économiques dans ce domaine particulier, car nous n'avons tout simplement pas suffisamment de renseignements. M. Chase-Casgrain a peut-être plus de renseignements sur les marchés, étant donné qu'il s'occupe de la division des assurances.

M. Chase-Casgrain: Cette entreprise a toujours sa part du marché, mais il nous est impossible de savoir si ses coûts de production sont comparables ou concurrentiels avec ceux des autres entreprises de même type au Canada.

M. Baker: Est-ce que les marchés éventuels, c'est-à-dire les autres pays, ne pourraient pas vous dire si le produit est bon ou non? Savez-vous si la cause du problème réside dans le fait que leur produit n'est pas bon, ou l'est-il?

M. Chase-Casgrain: Nous n'avons pas entendu de plaintes au sujet du produit vendu aux acheteurs pour qui nous avons consenti l'assurance.

M. Baker: Monsieur MacDonald, vous n'avez rien à dire sur la fermeture de cette entreprise qui appartient à un gouvernement provincial de notre pays, qui en est aussi l'administrateur?

M. MacDonald: Non, étant donné que je ne connais aucun détail financier relatif au fabricant en question, ceci ne relève pas de notre compétence. En ce qui nous concerne, cette entreprise est un client de longue date, un client estimé pour qui nous sommes heureux d'assurer les exportations, mais ce n'est pas parce que nous établissons une police d'assurance pour les prémunir contre le nonpaiement par un client éloigné que nous allons nécessairement nous immiscer dans l'administration d'une entreprise, ou autrement.

M. Baker: J'aurais encore une autre question à poser, monsieur MacDonald. Comme vous le savez sans doute, notre principale industrie, et je devrais peut-être dire notre seule industrie à part l'exportation du bois debout, est l'exportation

[Texte]

pletely raw state, other times in a half-raw state or half-finished state. I wonder why there is a continual problem with export markets. My riding is an example; it is the only export we have.

We were talking about African countries, and so many countries would undoubtedly welcome the cheap food products we have. Could you comment on what is wrong in this whole mechanism where there are countries that badly need food resources, and other countries that need some of our specialties like smoked eel and smoked this and smoked that, yet there does not appear to be a united effort on the part of the Newfoundland government or the federal government to try to work through you people to secure markets through your agency?

• 1625

Mr. MacDonald: I think I should make it very clear that sometimes the name of our corporation is confusing in the sense that it is called the Export Development Corporation. It implies, for example, a marketing capability.

Mr. Baker (Gander-Twillingate): No, I did not mean that, sir.

Mr. MacDonald: No, but I am saying that sometimes that does arise. We respond to borrowers' applications to us, or to exporters' applications to us for a loan. We are in the medium- and the long-term lending activity, that generally speaking does not touch the fish and perishable commodity side. That is where our insurance facilities have been, I think, very valuable to the pulp and paper industry, the linerboard industry and many others.

When your exporters in the fish area are trying to penetrate distant markets, and have concern about political risks, currency risks and so on, we can make exporting to that distant market equal to selling in domestically, as far as that kind of risk is concerned.

The other aspects I think you are talking about are promotional, inventory financing, dealership financing and this sort of stuff, and I would be very much surprised indeed if, say, the Department of Fisheries could not give you much better testimony than I could. I am making a presumption here that they are very deeply concerned with the Newfoundland government.

Mr. Baker (Gander-Twillingate): Are you people involved at all in exporting fish?

Mr. MacDonald: No.

Mr. Baker (Gander-Twillingate): You are not.

Mr. MacDonald: No.

Mr. Baker (Gander-Twillingate): Not in your report at all?

Mr. MacDonald: We have offered to insure.

Mr. Baker (Gander-Twillingate): Yes.

Mr. MacDonald: Mr. Casgrain might give us some background on the particular case.

[Traduction]

du poisson . . . sous diverses formes, parfois sans aucune transformation, parfois à demi-transformées. Je me demande pourquoi des difficultés persistent sur les marchés d'exportation. Ma circonscription est un exemple où c'est la seule exportation.

Nous parlions des pays d'Afrique; or, nous savons que de nombreux pays seraient on ne peut plus heureux d'obtenir ces produits à bon marché que nous offrons. Pourriez-vous nous dire ce qui cloche dans tout ce mécanisme? Car il y a des pays qui ont un urgent besoin de ces produits et d'autres pays qui voudraient obtenir nos spécialités, comme l'anguille fumée et toutes sortes de poissons fumés, et le gouvernement de Terre-Neuve ou le gouvernement fédéral ne semblent pas faire d'efforts, de concert avec vous, pour assurer des débouchés par l'entremise de votre société.

M. MacDonald: Parfois, le nom de notre société prête à confusion, étant donné qu'elle s'appelle la Société pour l'expansion des exportations. On pense souvent à l'aspect commercial.

M. Baker: Ce n'est pas ce que je voulais dire, monsieur.

M. MacDonald: Non, mais je voulais vous dire que cela arrive parfois. Des exportateurs nous font parfois des demandes de prêts; nous en accordons à moyen terme et à long terme, mais ils ne couvrent généralement pas le poisson et les denrées périssables. C'est dans ce sens que notre système d'assurance a été très utile pour l'industrie des pâtes et papiers, notamment.

Lorsque des exportateurs de poissons essaient de pénétrer des marchés assez éloignés, mais se préoccupent des risques politiques et monétaires, nous essayons de leur rendre la tâche aussi facile que s'il s'agissait d'un marché intérieur, en ce qui concerne les risques dont j'ai parlé tout à l'heure.

Vous avez également parlé des activités de promotion, de financement de l'inventaire, de financement des concessionnaires, etc.; le ministère des Pêches devrait être en mesure de vous donner des renseignements beaucoup plus précis que moi. J'imagine que ce ministère se préoccupe beaucoup du gouvernement de Terre-Neuve.

M. Baker: Vous occupez-vous de l'exportation du poisson?

M. MacDonald: Non.

M. Baker: Non?

M. MacDonald: Non.

M. Baker: Pas du tout?

M. MacDonald: Nous avons proposé d'assurer certaines exportations.

M. Baker: Oui.

M. MacDonald: M. Casgrain pourra vous donner plus de précisions là-dessus.

[Text]

Mr. Chase-Casgrain: We have offered to insure NAFEL on a number of occasions, but for various reasons they have not chosen to take advantage of our offers. We have been approached in some cases by other Newfoundland fish exporting companies, but there has been no receptiveness on their part to insure, they have inquired and nothing else.

Mr. Baker: They have inquired.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Baker.

On the second round, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you. Mr. Chairman, I am pleased that we were able to get these breakdowns of the insurance liabilities appended to our minutes, and I was wondering, to make the record straight, whether Mr. MacDonald could indicate what in actual fact is a short-term contract of insurance, and what is the length of the medium term?

Mr. MacDonald: Could I ask Mr. Casgrain to . . .

Mr. Chase-Casgrain: Short-term policies basically cover the sale of consumer goods, semi-processed goods. They are issued on a 12-month basis, in other words, a whole turn-over policy to all countries for a 12-month period. The maximum terms as a general rule call for payment within 180 days of shipment or delivery of those goods. Medium term we consider basically to start from credit terms involving at least 12 months or more credit and extending as a general rule to approximately 5 years from date of delivery.

The Chairman: Thank you.

I wonder, Mr. Stevens, could I interrupt proceedings for just a moment on a thing that I have discussed with Mr. Stevens, but not with other members of the Committee. We have at the present moment a quorum before us. There are more questions to be raised in connection with this bill. Some of the members who now constitute a quorum have to catch a plane and leave here at 4.45. And I wonder whether it would be agreeable to honourable members to pass two clauses in this bill at this time with the understanding that there will be no inhibition on any questions that would continue after passage of the bill. If that would be agreeable, we could pass it now and relieve some members who have other duties to perform or other things that they must do, and then go back to questioning.

If that is agreeable, I would call Clause 1.

Mr. Rodriguez: On a point of order, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. I am sorry, I thought you were agreeing. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: No, I want to know, does Mr. Stevens agree to that?

The Chairman: He can speak for himself. I am not entirely sure . . .

Mr. Rodriguez: I thought you said you had discussed it with him before you told us.

The Chairman: Yes, I did discuss it with him and I did not want to carry with that an implication that he had agreed. I think he agrees, but he can speak for himself, I think, with some degree of reservation. This is a rather unusual approach,

[Translation]

M. Chase-Casgrain: Nous avons proposé d'assurer NAFEL à plusieurs reprises, mais, pour des raisons que j'ignore, cette société a refusé notre offre. D'autres sociétés d'exportation du poisson de Terre-Neuve nous ont contacté pour avoir des renseignements, mais rien de plus.

M. Baker: Elles voulaient des renseignements.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Baker.

Deuxième tour: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci. Monsieur le président, je suis content que tous ces chiffres concernant le secteur de l'assurance soient annexés à notre procès-verbal mais, par souci de précision, j'aimerais que M. MacDonald nous indique la durée d'un contrat d'assurance à court terme et celle d'un contrat à moyen terme.

M. MacDonald: Je vais demander à M. Casgrain de . . .

M. Chase-Casgrain: Les polices d'assurance à court terme portent généralement sur la vente de biens de consommation et de produits semi-manufacturés. Ces contrats sont émis pour la durée de 12 mois et sont donc renouvelables au bout de cette période. En règle générale, l'échéance maximum intervient dans les 180 jours qui suivent la date d'expédition ou de livraison de ces marchandises. Les contrats à moyen terme vont de 12 mois à cinq ans à partir de la date de livraison.

Le président: Merci.

Permettez-moi d'intervenir ici pour vous parler d'une chose dont j'ai discuté avec M. Stevens, mais pas avec les autres membres du Comité. Nous avons maintenant le quorum et d'autres questions vont être posées au sujet de ce projet de loi. Or, certains des membres qui constituent actuellement le quorum doivent prendre l'avion et partir d'ici à 16 h 45. Seriez-vous d'accord pour adopter maintenant deux articles de ce bill, tout en sachant que vous pourrez quand même poser des questions après. Donc, si vous êtes d'accord, nous pourrions adopter ces articles maintenant et permettre à ceux qui doivent prendre l'avion de partir à l'heure prévue; nous reviendrons ensuite aux questions.

Si vous êtes d'accord, je mets l'article 1 aux voix.

M. Rodriguez: J'aimerais invoquer le Règlement, monsieur le président.

Le président: Excusez-moi, je croyais que vous étiez d'accord. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: J'aimerais savoir si M. Stevens est d'accord?

Le président: Il le dira lui-même. Je ne suis pas sûr . . .

M. Rodriguez: C'est parce que vous avez dit que vous en aviez discuté avec lui avant de nous en parler.

Le président: C'est exact, mais je ne voulais pas laisser entendre qu'il avait donné son accord. Je pense qu'il est d'accord, et s'il ne l'est pas, il le dira lui-même. Je sais que

[Texte]

but it has been done before and if it is agreeable then we will just proceed.

Mr. Stevens: Mr. Chairman . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Stevens: . . . I do not want to be difficult on this, but I think I would much prefer that we follow the usual pattern. As I indicated to you, if it is the want of a quorum, we will help in getting extra members in here to try to get the bill out before we adjourn tonight. I have some questions specifically on the ceilings that are going to be raised. I would like to know some of the current levels that they are at and this type of thing. It is almost superfluous if you have once passed it for me to even ask the question, because if we had any idea of reducing any of those limits, what is the point of quibbling after it has already been passed? So, if the main thing we are wanting to accomplish is that the bill go out tonight, I just say why can we not follow the usual pattern?

• 1630

The Chairman: If we can have a quorum, I have no objection at all. I am in the hands of the Committee. I was just trying to accommodate some of the members and it certainly would not impose any limitations on questioning. But, obviously, if there is not agreement we will not proceed in that form. I thought there was a possibility that agreement could be reached at this time.

Yes, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I think that suggestion would have some merit if there was some haste or some imperative reason why this bill should be passed tonight. I do not see why we have to depart from the usual procedure. Mr. MacDonald has got to come back if we have questions, anyway, and if members have to leave, well, we will come back. We will not rush to pass it without their being here; we can come back next week. I do not see the need to depart from the procedure.

The Chairman: I can say, as Chairman of the Committee, that we have locked up all the time slots available. In fact we have even gone beyond the block system with scheduling of further meetings in connection with the estimates, and also with C-48. Between now and the end of this month they are all locked up. I thought at least there was a pretty broad agreement that we would deal with the bill today. If we cannot get that we are going to have to see whether we can find more bodies between now and 5:30 p.m. in the hope that we can do it in the traditional way.

Mr. Poulin: Mr. Chairman, on a point of order. I very much appreciate Mr. Stevens's willingness to move on with the bill, if we can, before we adjourn today and I would like, through you, Mr. Chairman, to indicate to Mr. Rodriguez that if there is a matter of urgency with respect to this corporation's capability of continuing its most important functions in our economy at this time, I certainly think we on this side are prepared to co-operate in seeing that this is done today and I trust that Mr. Rodriguez, I would hope, would feel the same way so that we can finish our questioning, get to the bill, pass these two very simple but very, very important clauses to our

[Traduction]

cette procédure est tout à fait inhabituelle, mais elle a déjà été appliquée.

M. Stevens: Monsieur le président . . .

Le président: Oui.

M. Stevens: . . . Au risque de vous rendre la tâche plus difficile, je préférerais que nous observions la procédure habituelle. Comme je vous l'ai déjà dit, si nous avons besoin d'un quorum, nous pourrions toujours vous aider à rallier d'autres députés afin que le projet de loi soit adopté avant ce soir. J'aimerais poser quelques questions en ce qui concerne les plafonds, et notamment leur niveau actuel. Or, il serait pratiquement superflu de ma part de les poser une fois que le bill aura été adopté, car si nous avions l'intention de rabaisser ces limites, il serait ridicule d'en discuter après l'adoption du bill. Donc, si notre objectif est d'adopter ce bill avant ce soir, je pense que nous pouvons tout simplement suivre la procédure normale.

Le président: Si nous pouvons avoir un quorum. Je suis d'accord avec vous. C'est aux députés de décider. J'essayais simplement de faciliter la tâche de certains députés qui doivent partir, mais je n'avais nullement l'intention de limiter la période des questions. Si vous n'êtes pas d'accord, nous suivrons la procédure normale. Je pensais que nous pourrions nous mettre d'accord là-dessus.

Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Cette suggestion aurait du mérite s'il fallait absolument que ce projet de loi soit adopté ce soir. Je ne vois pas pourquoi nous ne respecterions pas la procédure habituelle. M. MacDonald devra revenir si nous avons d'autres questions à lui poser, et si certains députés doivent partir, nous nous réunirons à nouveau. Ce n'est pas la peine de nous presser et, si des députés doivent partir, nous aurons une autre séance la semaine prochaine.

Le président: A ce propos, je dois vous dire que nous avons déjà réservé tous les créneaux qui nous sont attribués. En fait, nous avons même eu plus de séances que prévu au sujet du Budget et du Bill C-48. D'ici la fin du mois, toutes nos séances sont réservées. Je pensais que vous étiez tous d'accord pour en finir avec ce projet de loi aujourd'hui. Puisque vous tenez à suivre la procédure traditionnelle, j'espère que nous pourrions trouver d'autres députés d'ici 17 h 30.

M. Poulin: Monsieur le président, j'aimais invoquer le Règlement. Je suis content que M. Stevens fasse preuve de coopération pour nous permettre d'adopter ce bill aujourd'hui, si nous le pouvons, mais j'aimerais faire remarquer à M. Rodriguez qu'il est urgent que nous permettions à cette société de poursuivre le rôle très important qu'elle joue dans notre économie; notre parti est prêt à coopérer pour que ce projet de loi soit adopté aujourd'hui et j'espère que M. Rodriguez en fera autant; il s'agit d'adopter deux articles très simples qui, tout en étant très simples, n'en sont pas moins extrêmement importants pour notre économie nationale.

[Text]

national economy at this time, and have it in place immediately.

The Chairman: We will just hope that we are able to pull a quorum back together. I do not want to press the Committee any further on this matter.

Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, on the insurance forms that we now have appended to our minutes, there are total liabilities shown for the top 50 companies in each case. Again, to make the record complete, I wonder whether we could have total liabilities for all companies. Remember earlier we had figures on this and I just felt that we could lock it up so that there is no uncertainty. For example, in 1976, the short-term total liability is listed at \$276,900,000. What was the total liability?

Mr. Chase-Casgrain: Under short-term policies the total liability was \$387 million in rounded figures.

Mr. Stevens: Could we have then the total liability for each of the preceding four years?

Mr. Chase-Casgrain: I could not give you the breakdown for short-term on that. I can give you the rounded figures for total liabilities . . .

Mr. Stevens: Perhaps you could send us that and we could include it in another meeting, if you would.

The Chairman: Agreed. We will have it distributed when it arrives.

Mr. Stevens: Could you give me the same for your medium-term insurance? Just to make it clear I am saying that the 50 top companies, or maybe even fewer than that had total liabilities of \$153,800,000 and I just want the total liability.

Mr. Chase-Casgrain: It is \$196,606,000.

• 1635

Mr. Stevens: And can you supply us, for the four preceding years, with the same figure?

Mr. Chase-Casgrain: Yes we can. I could not give you those figures off the top of my head.

Mr. Stevens: All right. Now again with the 1976 loans figures, loans that are made of pre-shipment policies of insurance you show a total liability of \$120,380,000. Could I again have the total over-all liability?

Mr. Chase-Casgrain: Yes. That total liability is included in the totals that I have mentioned.

Mr. Stevens: I am not clear on that, Mr. Chairman.

Mr. McKay: Pre-shipment insurance is classified as medium-term insurance and the total number . . .

Mr. Stevens: That falls within the medium-term insurance . . .

[Translation]

Le président: Espérons donc que nous réussirons à avoir le quorum tout à l'heure. Je n'insisterai pas davantage.

Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, les documents sur l'assurance qui sont annexés à notre procès-verbal indiquent le passif total des 50 sociétés les plus importantes; pour que le dossier soit complet, j'aimerais avoir le passif total de toutes les sociétés. Par exemple, on indique que pour 1976, le passif total à court terme est de \$276,900,000. J'aimerais connaître le passif total.

M. Chase-Casgrain: Pour les polices d'assurance à court terme, le passif total était d'environ 387 million de dollars.

M. Stevens: Pourrions-nous avoir ce chiffre pour chacune des quatre années précédentes?

M. Chase-Casgrain: Je ne pourrais pas vous les donner maintenant, mais je peux vous indiquer, de façon approximative, le montant total du passif . . .

M. Stevens: Vous pourriez peut-être nous donner ce renseignement à la prochaine séance.

Le président: D'accord, La réponse vous sera distribuée dès qu'elle arrivera.

M. Stevens: Pourriez-vous également nous indiquer le chiffre correspondant à l'assurance à moyen terme? Je prétends en effet que les 50 plus importantes sociétés, ou peut-être moins, avaient un passif total de \$153,800,000, et j'aimerais simplement vérifier.

M. Chase-Casgrain: Il s'agit en fait de \$196,606,000.

M. Stevens: Pouvez-vous nous indiquer ce chiffre pour les quatre années précédentes?

M. Chase-Casgrain: Oui, mais je ne le connais pas par cœur.

M. Stevens: Je comprends. Vous indiquez par ailleurs un passif total de \$120,380,000 pour les prêts accordés en 1976 pour des polices d'assurance de préexpédition. Pourriez-vous m'indiquer le passif total?

M. Chase-Casgrain: Oui. Ce chiffre est compris dans les totaux que nous vous avons mentionnés.

M. Stevens: Je ne comprends pas bien, monsieur le président.

M. McKay: L'assurance préexpédition est une assurance à moyen terme . . .

M. Stevens: Elle appartient à la catégorie des assurances à moyen terme . . .

[Texte]

Mr. MacDonald: We simply have given it a different name because it happens to represent a new problem, but it is a medium-term insurance policy.

Mr. Stevens: Now, could you help me with this? I have been trying to identify what in fact is your effective interest rate return on the loans that are outstanding and in a very non-accurate way I simply took your loans receivable at the end of 1975, your loans receivable at the end of 1976 and added them and then divided by two and I came up with what is apparently an average loan position. I find, based on that, you have \$84.6 million worth of interest which works out almost exactly to an average return of 7 per cent. Presumably you have in your own records what in truth your portfolio is earning.

Mr. MacDonald: Yes we certainly do have that Mr. Stevens. As you know, the average you are looking at now is the product of lending over a number of years during which our rates varied. We went through a lower interest rate cost structure and we have been going through a very high one in the last two years. Can you give us with safety an estimate?

Mr. McKay: Yes, about 7.24 per cent, in the total portfolio right now and as Mr. MacDonald mentioned there are a number of old loans which were funded at the time the loans were made and therefore the costs of borrowing were comparable with the costs of lending at that stage.

Mr. Stevens: So that my guess or estimate was reasonably accurate, then. It is slightly over 7 per cent.

Mr. MacDonald: Which of course does not reflect our current lending rate.

Mr. Stevens: Yes. Now for my second question, Mr. MacDonald. Could you at least tell us the range that you have been in so far for 1977? For instance, what is the lowest interest rate that you secured and what was your highest?

Mr. MacDonald: Eight and one-half to twelve.

Mr. Stevens: Eight and one-half to twelve, right? And what has been the average? Have you got that figure?

Mr. MacDonald: Well that gets closer to the bone, I think. You know the reason why: because every country would come to us and say, why are you charging us so much more? That has always been our negotiating problem. I can assure you, as Mr. Sumner says, the Ambassadors around town will be reading the records of this committee with great interest hoping to find out what we always refuse to tell them.

Mr. Stevens: I am pleased to hear that somebody reads the records.

Mr. MacDonald: Well, at least you have got a devoted audience there.

Mr. Stevens: Mr. MacDonald, on a more general question, and we have discussed this before, I was wondering if you could for the record indicate to us the general justification you feel for financing, say, the pulp operation in Poland bearing in mind that it would appear that this may eventually be a very significant competitor with Canada in the pulp and paper

[Traduction]

M. MacDonald: Nous lui avons donné un nom différent parce qu'elle nous pose un nouveau problème, mais il s'agit d'une police d'assurance à moyen terme.

M. Stevens: J'essaie tout simplement de calculer le produit réel des taux d'intérêt imposés sur les prêts non échus et, de façon très empirique, j'ai additionné vos prêts arrivant à échéance à la fin de 1975 et à la fin de 1976, j'ai divisé par deux et j'ai obtenu, grosso modo, une moyenne. J'ai donc obtenu un chiffre de 84.6 millions de dollars qui représente les intérêts que vous touchez et qui vous rapportent environ 7 p. 100 par an. Vous avez sans doute des chiffres plus précis dans vos dossiers.

M. MacDonald: Bien sûr, monsieur Stevens. La moyenne que vous essayez de calculer est le revenu que nous avons tiré de nos activités de prêt pendant un certain nombre d'années, mais nos taux d'intérêt ont varié. À une certaine époque, ils étaient extrêmement bas et, au cours des deux dernières années, ils ont atteint des sommets. Pourriez-vous nous donner un chiffre plus précis?

M. McKay: Oui, il s'agit de 7.24 p. 100 et, comme l'a indiqué M. MacDonald, un certain nombre d'anciens prêts ont été financés au moment où ces prêts ont été octroyés et, en conséquence, les coûts d'emprunt étaient comparables aux coûts du prêt.

M. Stevens: Donc, j'étais près de la vérité, puisque c'est un peu plus de 7 p. 100.

M. MacDonald: Mais cela ne reflète pas notre taux d'intérêt actuel.

M. Stevens: Bien sûr. Pourriez-vous nous dire maintenant quel est le taux d'intérêt le plus bas que vous avez accordé en 1977 et le taux le plus élevé?

M. MacDonald: Huit et demi et douze.

M. Stevens: Bien. Quelle a été la moyenne?

M. MacDonald: Il m'est difficile de vous répondre et vous savez pourquoi: chaque pays va venir nous trouver et nous demander pourquoi on lui impose un taux d'intérêt aussi élevé. C'est toujours notre problème lorsque nous négocions un prêt. En effet, les ambassadeurs qui se trouvent à Ottawa ne vont pas manquer de lire le procès-verbal des délibérations de ce Comité pour essayer de savoir ce que nous refusons toujours de leur dire.

M. Stevens: Je suis ravi d'apprendre que certaines personnes lisent le procès-verbal de nos délibérations.

M. MacDonald: Ce sont des lecteurs assidus.

M. Stevens: Monsieur MacDonald, pourriez-vous nous expliquer pourquoi vous avez financé cette usine de pâte à papier en Pologne, étant donné qu'elle va certainement devenir un concurrent très sérieux des usines de pâtes et papiers canadiennes? Certes, nous cherchons à développer nos exportations et, dans certains cas, à financer ces activités d'exporta-

[Text]

field. While I know we are anxious to have export activity and presumably in some cases it is proper to finance that export activity, I am just wondering what guidelines have you to decide when you will finance an export activity knowing that in truth what you are creating is a future competitor for Canada?

• 1640

Mr. MacDonald: Yes. Our Board of Directors, as I am sure you can appreciate, has discussed this on many occasions. It is one of the most difficult ones because the apparent contradictions are very great. However, the reasoning has been as follows: first, we as a country have no control whatsoever as to whether or not Poland will build Kwidzn project. In fact, we know they will build it. The only issue before the Canadian authorities will be, do we get any of the action? In this particular case we knew who was going to build it. We won this business for Canada. The second point we would make is that the industry is made up of at least two parts, one is the front end, the pulp and paper industry which will come into competition with this, and the other is the technical machinery, capital goods side, which has grown up in response to our capabilities in this area and which also are important producers and employers in Belœil, Sorel and many other areas. And we are reaching a period in the pulp and paper industry where it has become a mature industry and the number of new companies coming into being will be very few.

Accordingly the judgment of the Board has been that half a loaf is better than none, that we cannot prevent the building of Kwidzn, a competitor in the future admittedly, but that, at least, we can support our technologically-based industries by getting a very large piece of the sales. I think we have purchased \$250 million, at the present moment, and we have hopes for something higher.

Mr. Stevens: Yes. Partly following on that, Mr. Chairman, I was wondering whether Mr. MacDonald, or his officials, could indicate to us: to what extent do you have loans outstanding, or commitments made to countries, that are generally regarded as in the Communist bloc, such as Cuba and the Eastern European countries?

Mr. MacDonald: We have loans outstanding in Yugoslavia, Poland, Russia, Cuba, Czechoslovakia, Roumania, Hungary and Bulgaria.

Mr. Stevens: Well, on this point, I was wondering if we could get the actual percentage that that type of lending activity is of your total loan portfolio at the present time.

Mr. MacDonald: I think the factual information is provided in our Annual Report but we will calculate the percentage and send it to you.

Mr. Stevens: Could you?

Mr. MacDonald: Yes.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stevens. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

tion, mais je me demande pourquoi vous choisissez une entreprise susceptible de devenir une concurrente très sérieuse pour les entreprises canadiennes?

M. MacDonald: Notre conseil d'administration en a discuté très souvent. En effet, ce problème est extrêmement difficile à résoudre, étant donné qu'il comporte d'importantes contradictions. Cependant, nous avons raisonné ainsi: notre pays n'a aucun contrôle sur la décision de la Pologne de réaliser le projet Kwidzn. En fait, nous savons parfaitement que ce projet sera réalisé. La question est alors de savoir si nous voulons y participer. Comme nous savions que la Pologne avait l'intention de réaliser ce projet, nous avons essayé d'obtenir la participation du Canada. J'aimerais également préciser que cette industrie comprend 2 parties: la production de pâte à papier en tant que telle, qui fera donc concurrence aux entreprises canadiennes, et l'aspect technique, c'est-à-dire les équipements, les biens de production, etc., auxquels nous faisons participer directement d'importants producteurs et employeurs de Beloeil, Sorel et ailleurs. Nous en sommes également arrivés à une époque où l'industrie des pâtes et papiers a acquis une certaine maturité et très peu de nouvelles sociétés se créent.

Le conseil d'administration a donc estimé qu'il valait mieux avoir la moitié du gâteau que rien du tout et que, étant donné que nous ne pouvions pas empêcher la construction de Kwidzn, on pouvait tout au moins obtenir une participation importante. Jusqu'à présent, nous avons acheté pour 250 millions de dollars de marchandises et nous espérons faire mieux.

M. Stevens: A ce sujet, j'aimerais savoir, monsieur MacDonald, combien de prêts non échus ou d'engagements ont été faits à des pays appartenant au bloc communiste, comme Cuba et les pays d'Europe de l'Est?

M. MacDonald: Nous avons accordé des prêts, qui ne sont pas encore échus, à la Yougoslavie, à la Pologne, à l'URSS, à Cuba, à la Tchécoslovaquie, à la Roumanie, à la Hongrie et à la Bulgarie.

M. Stevens: Ces prêts représentent quel pourcentage du total des prêts non échus, à l'heure actuelle?

M. MacDonald: Ce renseignement se trouve dans notre rapport annuel, mais si vous le voulez, nous vous le ferons parvenir.

M. Stevens: Cela me serait très utile.

M. MacDonald: Je vous en prie.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Stevens. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci, monsieur le président.

[Texte]

I raised this question, once before, so I will take a specific example again of a borrower. In your Annual Report, for January 1976, to December 31, 1976, you made a loan to a company in Indonesia by the name of P. T. International Nickel, Indonesia. Well that is Inco's subsidiary, is it not?

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, Inco is probably one of the most powerful multinationals in the resource sector in the world. It is a company quite capable of borrowing, on the markets, the money they need to expand their nickel operations in Indonesia. It would seem to me, Mr. Chairman, that if you are lending money to them—in this case \$40 million—that that is money, therefore, that is not available in Canada say, to, small businesses and for use within the borders of this country. I would say if the company is big enough, then, obviously, Inco is not going to buy its nickel machinery any place else but in Canada because this is their biggest operation here.

Mr. MacDonald: This is a good one, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Yes.

The Chairman: This will be your last question.

Mr. MacDonald: I find that this Corporation for which I am now responsible is a fascinating one because it intrigues with this kind of question and their problems are very real and I will give you my explanation of why I believe in it.

You have got to understand the kind of game we are in. We are in the tide financing game. It is true that Inco can marshal credit around the world, so can Shell Oil. But we have lent to Shell Oil and, as a consequence, we have got the biggest oil-drilling rig built in Halifax shipyards because we did the financing and brought the business to Canada. That is the game we are engaged in. We are not trying to finance Inco. Not being unduly recorded out of context, we do not care about Inco. What we care about is the procurement in Canada.

Now in the case you have quoted, historically, and I will state this very clearly, when that procurement came to Canada it was on the basis of \$1-million procurement which is all they thought they could buy in Canada. They wanted financing with us. We used our leverage as financiers to persuade them, and to show them, where one could buy more in Canada. And I am happy to tell you that the end result is that something like \$60 million of their procurement has now taken place in Canada, directly, we think, and demonstrably, we think, as a result of our endeavours and the use of our financial lever.

Mr. Rodriguez: All right. Look, a company would buy where it could get the materials at the best price.

Mr. MacDonald: All over the world.

Mr. Rodriguez: All over the world, the best price in effect.

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Rodriguez: All you are really offering them is a low interest rate. Okay?

[Traduction]

Je voudrais reprendre l'exemple précis d'un emprunteur. Dans votre rapport annuel portant sur l'année 1976, vous indiquez avoir accordé un prêt à une société en Indonésie, la P.T. International Nickel, Indonesia. N'est-ce pas une succursale de l'INCO?

M. MacDonald: Oui.

M. Rodriguez: Monsieur le président, l'INCO est sans doute l'une des multinationales les plus puissantes dans le secteur des ressources. Elle est donc tout à fait en mesure d'emprunteur sur les marchés internationaux l'argent dont elle a besoin pour élargir ses opérations en Indonésie. A mon avis, si vous lui prêtez ce montant, en l'occurrence 40 millions de dollars, cela signifie que les petits industriels de notre pays ne pourront pas en profiter. C'est une société très puissante et elle ne va certainement pas acheter ses équipements ailleurs qu'au Canada.

M. MacDonald: C'est une bonne question, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je le sais.

Le président: Par contre, ce sera votre dernière.

M. MacDonald: Être responsable de la Société pour l'expansion des exportations est une fonction passionnante, car elle touche à toutes sortes de problèmes très réels, et je vais vous expliquer pourquoi j'y crois.

Il faut bien comprendre au départ que nous faisons partie du secteur financier. Certes, l'INCO pourrait obtenir du crédit dans le monde entier, tout comme la société Shell Oil. Nous avons accordé un prêt à Shell Oil et cela nous a permis de faire construire l'une des plus importantes installations de forage à Halifax. Nous devons jouer ce jeu, car nous sommes en affaires. Nous n'essayons pas de financer l'INCO et, en fait, cela nous importe peu. Par contre, nous voulons obtenir des engagements d'achat au Canada.

En ce qui concerne le cas que vous avez cité, nous avons convenu que cette société achèterait pour un million de dollars de marchandises au Canada. Comme elle voulait que nous la finançons, nous avons exercé des pressions auprès de certains financiers, tout en lui demandant d'essayer d'acheter davantage au Canada. Finalement, cette société a déjà acheté pour 60 millions de dollars de marchandises au Canada, et je pense que c'est là le résultat direct de nos efforts.

M. Rodriguez: Bien. Vous savez, une société achète ce dont elle a besoin au pays qui lui offre les meilleurs prix.

M. MacDonald: Dans le monde entier.

M. Rodriguez: Oui.

M. MacDonald: Vous avez raison.

M. Rodriguez: Lui avez-vous offert le taux d'intérêt le plus bas?

[Text]

• 1645

Mr. MacDonald: Tied financing.

Mr. Rodriguez: But basically, why they came to Canada was not primarily because you give them a lower interest rate; surely it is because the price was right.

Mr. MacDonald: No. I am advised that they would not have been here. I can show you case after case of large companies that are centred in Canada who buy world-wide.

Mr. Rodriguez: Am I interpreting businessmen incorrectly? It would seem to me that he goes where he can get the best price for the thing he is looking for. If he is looking for scoop trams and scoop trams are being made in Canada at \$5,000 a unit cheaper than he can buy them in the United States, then, surely, he will come here.

Now, let me just finish. And if we are dealing with INCO and, as you say, whether he gets a prime rate depends on the creditability, INCO has a great deal of creditability, and I suggest to you they can shop around for an interest rate that would be just as competitive with what you are offering.

Mr. MacDonald: No.

Mr. Rodriguez: No?

Mr. MacDonald: Not at all.

Mr. Rodriguez: Again, I have no way of knowing that.

Mr. MacDonald: No. Not on a fixed rate basis.

Mr. Rodriguez: Well, what rate does the EXIM bank charge?

The Chairman: Excuse me. Let the witness answer the question here. I think he has some explanations he would like to make.

Mr. MacDonald: First of all: price. Price includes financing. Therefore, the cost of our money is a factor in attracting him here. It is the price of the goods and the price of the financing, but they wrap it all up together and they see what the price is. We are offering fixed-rate tied financing, and we are confident that—apart from maybe going to certain other countries unmentioned—they will not get a cheaper credit than they will get from us. We are competitive. And that is why we took them from \$1 million worth of procurement—which is all they intended to do in Canada—to something like \$60 million.

That particular deal is one of the things we are most proud of in EDC, simply because of those figures. They demonstrate that if you have a negotiating capability and a leverage, we can turn international procurement into jobs in Canada, which is what we consider to be our mandate. I am not putting out a mandate for any other company.

Mr. Rodriguez: All right. Now, part of this is accountability. What is this about processing equipment and services? At what stage? Is it lateritic ore? Is it the ore that is buried in the ground?

[Translation]

M. MacDonald: Le financement lié.

M. Rodriguez: La raison pour laquelle ils sont venus au Canada n'était pas surtout le taux d'intérêt inférieur, ce doit certainement être parce que le prix était juste.

M. MacDonald: Non, on me dit qu'ils n'auraient pas été ici. Je peux vous citer de nombreux cas de sociétés importantes qui sont établies au Canada et qui achètent dans le monde entier.

M. Rodriguez: Est-ce que je comprends mal les hommes d'affaires? Il me semble qu'ils achètent toujours là où ils peuvent obtenir le meilleur prix. S'ils peuvent acheter des chariots à godets qui sont fabriqués et offerts au Canada à \$5,000 de moins qu'aux États-Unis, ils les achèteront certainement ici.

Laissez-moi terminer. En ce qui a trait à l'INCO, la possibilité d'obtenir un taux préférentiel dépend de ses antécédents en matière de crédit; l'INCO jouit donc d'un grand crédit et peut chercher ailleurs un taux d'intérêt qui serait tout aussi concurrentiel que ce que vous offrez.

M. MacDonald: Non.

M. Rodriguez: Non?

M. MacDonald: Pas du tout.

M. Rodriguez: Je ne pouvais pas le savoir.

M. MacDonald: Non, pas s'il s'agit d'un taux fixe.

M. Rodriguez: Quel est donc le taux d'Eximbanks?

Le président: Excusez-moi, il faudrait laisser le témoin répondre à la question. Je pense qu'il aimerait nous donner certaines explications.

M. MacDonald: D'abord, le prix. Le prix comprend le financement. Le coût de nos fonds est donc un facteur qui attire les acheteurs ici. Le prix total comprend le prix des biens, plus le prix du financement; ils additionnent les deux et se font une idée du prix réel. Nous offrons du financement lié à taux fixe et nous sommes certains que—sauf peut-être dans certain autres pays qui n'ont pas été mentionnés—ils ne pourront obtenir de crédit moins cher que chez nous. Nous sommes concurrentiels. C'est pourquoi nous sommes passés d'un million de dollars de fournitures, qui correspondait à ce qu'ils avaient l'intention de faire au Canada, à environ 60 millions de dollars.

C'est un des projets dont nous sommes le plus fiers à la SEE, pour la simple raison que nous avons pu obtenir de tels chiffres. Ce projet démontre que si l'on dispose d'une capacité de négociation et de moyens de pression, nous pouvons transformer ces achats internationaux en emplois au Canada, ce que nous estimons être notre mandat. Je ne parle pas des autres compagnies.

M. Rodriguez: Très bien. Il s'agit en partie ici de comptabilité. De quoi s'agit-il lorsque vous parlez d'équipement et de services de transformation? A quelle étape? Est-ce le minerai lateritique? Est-ce le minerai enfoui dans le sol?

[Texte]

Mr. MacDonald: The equipment we are selling is machinery for the mine. We have nothing to do with the mine product. We are financing Canadian-built equipment to go into that mine.

Mr. Rodriguez: I am really interested in this because I do not know of any other country that is building that kind of nickel-mining equipment. It seems to me that we do it here. I do not know . . .

Mr. MacDonald: Excuse me. Mr. Sumner, who is Vice-President, Loans, will you comment about the technological availability aspect?

The Chairman: Mr. Sumner.

Mr. R. N. Sumner (Vice-President, Loans: Export Development Corporation): Mr. Rodriguez, the lateral ores, as you are probably quite aware, are the forthcoming thing in the nickel industry, and there are a number of plants being built around the world. INCO was once a world leader; it is no longer. Its share of the marketplace is substantially reduced. It has had to get into the lateral ores in a big way.

Its first find was in Indonesia, which it is now developing, and there is another one in Southeast Asia. Guatemala is another place. Pacific Nickel—an American company—as well is working in Indonesia. They could buy this equipment in Japan, which has supplied equipment to this plant. England supplied equipment, France, the United States, and now, more and more, Brazil. Brazil is supplying an awful lot of electrical equipment to this sort of plant.

So that when you look at supplying financing for the purchase of equipment for a nickel smelter, you look at considerable world-wide competition on this kind of equipment.

Mr. Rodriguez: All right. Following that up, Mr. Chairman, just a year before, you made a similar loan to INCO Guatemala for exactly the same kind of operation.

Mr. MacDonald: Right.

Mr. Rodriguez: As Mr. Stevens has said, what we are really doing is financing the transfer from the kinds of ore produced in the Sudbury Basin. Production there has dropped considerably at the same time that lateritic ore in Third World countries, where labour is cheap, where the lateritic ore is scooped off the surface of the ground, there is not the same kind of depth mining that we do in the basin. I do not see how that is of advantage of Canada in the long run nor do I see how that is of advantage in the long-term development of Guatemala, Indonesia, the Dominican Republic or any other of these Third World countries. It is of great advantage to Inco International, but really, Mr. MacDonald, you would have to lay out the facts for me to convince me.

[Traduction]

M. MacDonald: L'équipement que nous vendons est de l'équipement minier. Nous n'avons rien à voir avec le produit de la mine. Nous finançons l'achat d'équipement fabriqué au Canada, qui doit être utilisé dans la mine.

M. Rodriguez: Je m'intéresse beaucoup à cela, parce que je pense qu'il n'y a pas d'autre pays qui fabrique ce genre d'équipement pour l'extraction du nickel. Nous le faisons ici. Je ne sais pas . . .

M. MacDonald: Excusez-moi. M. Summer, qui est vice-président, Division des prêts, pourrait peut-être parler des moyens techniques disponibles?

Le président: Monsieur Summer.

M. R. N. Summer (vice-président, Prêts: Société pour l'expansion des exportations): Monsieur Rodriguez, le minerai latéritique, comme vous le savez probablement, est le produit de l'avenir dans l'industrie du nickel et on installe en ce moment de nombreuses usines partout dans le monde. L'INCO a déjà été le chef de file en la matière; elle ne l'est plus. Sa part du marché a été sensiblement réduite. La société a dû s'intéresser au minerai latéritique et en intensifier la production.

Elle en a trouvé pour la première fois en Indonésie, et elle l'exploite maintenant; il y a également une mine en Asie du Sud-Est. Le Guatemala est un autre pays où l'on trouve cette ressource. La Pacific Nickel—une société américaine—a également une exploitation en Indonésie. Elle pourrait acheter cet équipement au Japon, qui a fourni de l'équipement à cette usine; parmi les autres fournisseurs d'équipement, il y a l'Angleterre, la France, les États-Unis et, de plus en plus, le Brésil. Le Brésil fournit des quantités très importantes d'équipement électrique à ce genre d'usine.

Il y a donc le domaine du financement disponible pour l'achat d'équipement destiné aux fonderies de nickel, une concurrence sérieuse à l'échelle mondiale.

M. Rodriguez: Très bien. Pour faire suite à cela, monsieur le président, un an auparavant, vous aviez consenti un prêt semblable à l'INCO, au Guatemala, pour une exploitation du même genre.

M. MacDonald: C'est exact.

M. Rodriguez: Comme M. Stevens l'a dit, nous finançons en fait le passage du genre de minerai qui est produit dans le bassin de Sudbury à un autre genre de minerai. La production a diminué considérablement à Sudbury, tandis qu'a augmenté la production de minerai latéritique dans les pays du Tiers-Monde, où la main-d'œuvre est bon marché et où l'on recueille le minerai à la surface de la terre. C'est une exploitation très différente de l'exploitation minière en profondeur du bassin de Sudbury. Je ne vois pas comment cela peut-être à l'avantage du Canada à long terme et comment cela pourrait aider le développement à long terme du Guatemala, de l'Indonésie, de la République dominicaine ou de tout autre pays du Tiers-Monde. Cela procure un avantage énorme à l'Inco Internatio-

[Text]

Mr. MacDonald: I will have to give you the same reply that I gave to Mr. Stevens, to follow your argument to a logical conclusion and there is a reasonable premise to it, just as you stated, you are building a competitive, maybe a cheaper source of raw material, but you have to say to EDC, that you, EDC, have that power to stop that project and if you cannot say that, then what you are saying to us is, we should not finance any other sales that might be made to that complex.

Mr. Rodriguez: No, sir, you told me just a little while ago that you have so much business, they are just inundating you with business, that you are not forced to lend just for those jobs, you are getting so much business you could lend for other things.

Mr. MacDonald: I am saying we have all the business that we can cope with and this is some of the business, which is \$60 million in this country's exporting situation and it is not negligible.

Mr. Rodriguez: But we have to look down the road, Mr. MacDonald, and I look down the road in my area, the employment force dropped from 18,000 to 12,000 in the space of 3 years at the same time that the production in Guatemala, the production in Indonesia, rose. Our production is now down to about 30 per cent of the world's market for nickel from the Sudbury basin, sir.

Mr. MacDonald: Mr. Rodriguez, I appreciate that, but surely you appreciate as well that there is no way you are going to prevent Guatemala's or Indonesia's getting into this business.

Mr. Rodriguez: No, but I do not think we should finance our own disaster, our own future disaster, I do not think we should be doing it.

The Chairman: It seems to me that both sides have registered their views and it is shown on the record.

An hon. Member: How about a third one?

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rodriguez. Mr. Stevens, do you have any further questions?

Mr. Stevens: Yes, just one or two, Mr. Chairman. Mr. MacDonald, I was wondering for the record whether you could tell us what efforts your company has been making, and I understand they have been considerable, to try to ensure that the company is much more utilized and responsive to the needs of the relatively smaller businessman in the country.

Mr. MacDonald: This is, I am sure you will appreciate, a very large subject, but possibly we might give you a condensed reaction to it. We would be happy to enlarge on it some other time. Mr. Hegan, would you indicate briefly?

Mr. J. R. Hegan (Assistant Vice-President, Corporate Planning Development, Export Development Corporation): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Stevens, as a backdrop we consider that we have been very much in the small-business business since the inception of the corporation since the insur-

[Translation]

nal, mais il faudrait que vous me présentiez des faits pour me convaincre, monsieur MacDonald.

M. MacDonald: Je dois vous répéter la réponse que j'ai donnée à M. Stevens; si l'on veut être logique, et il y a une prémisse raisonnable, comme vous l'avez dit, il s'agit d'exploiter une source de matières premières concurrentielles et peut-être moins coûteuses, mais vous devez dire à la SEE qu'elle a le pouvoir de mettre fin à ce projet, et si vous ne pouvez lui dire cela, vous nous dites que nous ne devrions pas financer d'autres ventes à ce complexe.

M. Rodriguez: Non, monsieur, vous m'avez dit tout à l'heure que vous avez un tel chiffre d'affaires, que vous n'êtes pas obligés de prêter à seule fin de créer ces emplois, que vos affaires sont tellement florissantes que vous pourriez prêter pour d'autres choses.

M. MacDonald: Je dis que nous avons en ce moment toutes les activités dont nous pouvons nous occuper, et l'une d'elles est ces 60 millions de dollars consacrés aux exportations du pays, ce qui n'est pas négligeable.

M. Rodriguez: Mais il faut prévoir l'avenir, monsieur MacDonald, et dans ma région, la main-d'œuvre est passée de 18,000 à 12,000 en l'espace de trois ans, pendant que la production au Guatemala, et en Indonésie, a augmenté. La production du bassin de Sudbury ne représente plus maintenant que 30 p. 100 environ du marché mondial du nickel, monsieur.

M. MacDonald: Monsieur Rodriguez, j'en suis conscient, mais vous devez comprendre également qu'il est impossible d'empêcher le Guatemala ou l'Indonésie de se consacrer à ce genre d'exploitation.

M. Rodriguez: Non, mais j'estime que nous ne devrions pas financer notre propre désastre, ruiner notre propre avenir; et je ne pense pas que cela soit judicieux.

Le président: Les deux côtés ayant exprimé leurs opinions, elles sont consignées au compte rendu.

Une voix: Pourrions-nous avoir une troisième opinion?

Le président: Merci beaucoup, monsieur Rodriguez. Monsieur Stevens, avez-vous d'autres questions?

M. Stevens: Oui, une ou deux, monsieur le président. Monsieur MacDonald, j'aimerais que vous nous disiez, pour le compte rendu, quels efforts a consentis votre société,—si j'ai bien compris, ils ont été considérables,—pour faire en sorte que la société soit plus utile et favorable aux hommes d'affaires relativement moins importants au pays.

M. MacDonald: Vous vous rendez compte, j'en suis certain, que c'est un sujet très vaste, mais je pourrais peut-être vous résumer les mesures qui ont été prises. Nous serions heureux de vous fournir d'autres explications une autre fois. Monsieur Hegan, pourriez-vous le faire brièvement?

M. J. R. Hegan (vice-président adjoint, Planification intégrée et développement, Société pour l'expansion des exportations): Merci, monsieur le président. Monsieur Stevens, en rétrospective, nous pensons que nous nous sommes occupés très activement des petites entreprises depuis le début de la Société,

[Texte]

ance facilities are of great benefit to small transactions and in the capital goods area the long chain of sub-suppliers which we facilitate to our Canadian content efforts is of help there, but on from that, we are doing and have in train a number of other efforts that we think will bear important fruit.

One such effort is to very substantially strengthen our regional offices so that we may take the business of EDC closer to the business of the exporter, thereby providing a much more efficient and effective service with regard to the services we can give him. More specifically, we will in our western regional office have transferred by July 1 our whole short-term underwriting program and in that sense we will be working out the bugs and we will move into the other regional offices following that.

Aside from the organizational approach, we have, as you may be aware and this was quite some time ago, eliminated any lower limit or restriction on the availability of long-term financing for the size of the project and, therefore, when competitive circumstances require, we will consider for our long-term financing loans for the smaller sized capital goods transactions.

We are actively examining and discussing with our board programs whereby we can try to meet three basic problems of the smaller exporter. One is to further through our insurance programs ameliorate risk which is inhibiting at the front end for him to pursue projects. In that same channel we are trying to put improved guarantee and insurance devices that will make it more attractive for the banks to support the smaller exporter, thereby trying to get at a basic small business problem on the availability of working capital so that he has the funds available to tackle ambitious export projects relative to his size of operation.

Third, we are examining further improvements, more effective means than the buyer credit longer term financing route, whereby we can put competitively priced financing in support of the small transaction in such a way that we can minimize the negotiation process that often is a feature of the buyer credit. Those, in brief, are the efforts that we think will bear significant fruit in the very near future.

• 1655

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, I am pleased that the \$1 million minimum loan standard has been dropped, but could we have some evidence, for example, as to how many loans were, in fact, made in 1976 below \$1 million and what was the aggregate amount that was put out?

Mr. MacDonald: I would state immediately, Mr. Chairman, that you must appreciate that while we have no restrictions, this is not in the nature of long-term and medium-term lending likely to be our big accounts, but we have made some. I can recall the Bulgarian one at about \$350,000.

[Traduction]

parce que le système d'assurance est tout à l'avantage des petites transactions et que, dans le domaine des biens de production, nous aidons, par l'entremise de nos règlements sur le contenu canadien, un bon nombre de sous-traitants. Outre ces considérations, nous avons un certain nombre d'autres projets qui devraient être très fructueux.

L'un de ces projets est de grossir sensiblement nos bureaux régionaux afin de rapprocher la SEE du lieu d'affaires de l'exportateur, lui fournissant ainsi un service plus efficace. Plus précisément, nous transférerons à notre bureau régional de l'Ouest, d'ici le 1^{er} juillet, tout notre programme de souscriptions à court terme, ce qui nous permettra d'éviter les accrochages. Nous passerons plus tard aux autres bureaux régionaux.

En plus de la restructuration de la Société, nous avons supprimé, comme vous le savez peut-être,—cela s'est fait il y a un certain temps,—toute limite inférieure ou restriction concernant la disponibilité de fonds à long terme en fonction de l'importance du projet. Lorsque la concurrence l'exigera, nous accepterons d'étudier des projets moins importants de biens de production pour ce qui est de prêts à long terme.

Nous étudions en ce moment avec notre conseil des programmes qui devraient nous permettre de résoudre trois problèmes fondamentaux que rencontre le petit exportateur. Un de ces projets vise à utiliser nos programmes d'assurance afin d'améliorer la situation en ce qui concerne les risques de premier plan qui empêchent l'exportateur de concrétiser ses projets. Par ce moyen, nous essayons également d'offrir de meilleures garanties et assurances qui inciteront les banques à appuyer le petit exportateur, ce qui pourrait permettre de résoudre un problème fondamental, la disponibilité d'un capital et permettrait à l'exportateur de sa lancer dans des projets plus ambitieux en fonction de l'importance de son entreprise.

Troisièmement, nous étudions d'autres améliorations, des mécanismes plus efficaces que le financement à long terme qu'offre le crédit par l'acheteur, mécanismes qui nous permettront de soutenir de petits projets par des fonds fournis à un prix concurrentiel, ce qui réduirait les négociations souvent nécessaires dans le cas du crédit à l'achat. Voilà donc brièvement des mesures que nous avons prises et qui, nous l'espérons, porteront fruit très bientôt.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, je suis très heureux qu'on ait abandonné la norme d'un million de dollars pour les prêts minimums, mais pourrions-nous savoir combien de prêts de moins d'un million de dollars ont été consentis en 1976 et le montant total de tous les prêts effectués?

M. MacDonald: Je dois dire d'abord, monsieur le président, que, même si nous n'avons pas de restrictions, nous ne consentons pas surtout des prêts à long terme ou à moyen terme, mais nous en avons consentis quelques-uns. Je me souviens d'un prêt à la Bulgarie qui s'élevait à environ \$350,000.

[Text]

The Chairman: Perhaps they will try and pull that together, and if they have it before the end of the meeting . . .

Mr. MacDonald: There is an \$800,000 one in the Cameroons; \$500,000 for Peru; \$900,000 in Spain, so we have four or five at least . . .

A Witness: . . . and \$100,000 in Yugoslavia.

Mr. MacDonald: There is an incidence of it, yes.

Mr. Stevens: My final question before we get to clause by clause, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Stevens: . . . would be to Mr. MacDonald. I think most of us would agree that it is unfortunate that this type of international financing seems to have become so competitive and in many ways it is a bit of fool's game, the interest structures that are being offered and the type of security that is being taken. Would you indicate, Mr. MacDonald, what earnest attempts are we making, as a country, to get some sanity back into the international financing of export activity?

Mr. MacDonald: We are, Mr. Stevens, at this moment, taking an initiative. You know there is a so-called gentlemen's agreement, a consensus among lenders which was arrived at last year and which, from our point of view, did not go far enough because it speaks of a rate of interest at which we cannot afford to lend at this present time. We are very much supportive of trying to bring this back onto what might be called proper banking terms. There is, as you may recognize, a very real difference of view between the Europeans and the North Americans on this point of view. They regard this as a subsidized program and very important to their economic performance, and we have had real difficulty in making advances, but we feel, not enormously but somewhat more confident, that we may be making some progress now because they are finding it harder and harder to sustain these, you might call them, loss leader programs. It is our hope that as a result of the discussions which are going on now in OECD, that we will inch forward to the point where, one, the minimum rates of interest will be much higher and, two, rates of lending will relate to term.

The Chairman: Thank you very much. Shall clause 1 carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Yes, Mr. Chairman.

The Chairman: You are very alert this afternoon, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I have an alert Chairman, that is why I have to be alert.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: D'accord.

Mr. Rodriguez: What about loans under the authority of the Government of Canada? Are these just handed down from the Cabinet to you?

Mr. MacDonald: No, no, they cannot under the statute, Mr. Rodriguez. If you look there you will see that they have to be

[Translation]

Le président: Ils vont essayer de rassembler ces renseignements, et s'ils peuvent nous les donner avant la fin de la réunion . . .

M. MacDonald: Il y a un prêt de \$800,000 au Cameroun, \$500,000 au Pérou, \$900,000 à l'Espagne; il y a donc au moins quatre ou cinq . . .

Un témoin: Cent mille dollars à la Yougoslavie.

M. MacDonald: Il y en a plusieurs.

M. Stevens: Une dernière question avant de passer à l'examen des articles, monsieur le président . . .

Le président: Oui.

M. Stevens: Je la pose à M. MacDonald. La plupart d'entre nous sommes d'accord qu'il est assez malheureux que ce genre de financement international soit devenu si concurrentiel; à de nombreux égards, notamment la structure des intérêts offerts et le genre de garantie, on semble jouer au fou. Pourriez-vous nous dire, monsieur MacDonald, ce que fait le pays afin de mettre un peu d'ordre dans le financement international des exportations?

M. MacDonald: Monsieur Stevens, nous avons pris une initiative. Vous savez qu'il existe une entente à l'amiable, un consensus des prêteurs obtenu l'année dernière, qui, à notre point de vue, ne se sont pas engagés à fond parce qu'il s'agit d'un taux d'intérêt auquel nous ne pouvons prêter à l'heure actuelle. Nous sommes fortement en faveur d'une réorganisation afin de revenir à des pratiques bancaires saines. Vous reconnaîtrez qu'il y a une différence très réelle entre les points de vue des Européens et des Nord-Américains à ce sujet. Ils considèrent qu'il s'agit là d'un programme subventionné très important du point de vue économique et nous avons eu beaucoup de difficulté à faire des progrès, mais nous sommes relativement plus assurés de faire des progrès maintenant, parce que ces pays trouvent qu'il est de plus en plus difficile de subventionner ce qu'on pourrait appeler des programmes de vente à perte. Nous espérons qu'à la suite des discussions qui ont lieu à l'heure actuelle à l'OCDE, nous pourrions obtenir des taux d'intérêts minima plus élevés et des taux de prêts variables selon la durée.

Le président: Merci beaucoup, l'article 1 est-il adopté? Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Oui, monsieur le président.

Le président: Vous êtes très éveillé cet après-midi, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: C'est que je vois un problème pointer à l'horizon, monsieur le président.

Une voix: Bravo!

Le président: D'accord.

M. Rodriguez: Que dire des prêts relevant du gouvernement du Canada? Vous sont-ils confiés par le Cabinet?

M. MacDonald: Non, la loi ne le permet pas, monsieur Rodriguez. Si vous étudiez la chose, vous verrez que le conseil

[Texte]

turned down by the Board of Directors as not being appropriate for some reason or other under our frame of reference. If they have been turned down by the Board . . .

Mr. Rodriguez: Right.

Mr. MacDonald: . . . then the Minister responsible under the statute may raise with his colleagues and seek their approval of making a loan under Section 31 for considerations of national interest. If the Governor in Council so approves then we become the agent of the government and make the loan in accordance with that approval on their behalf acting as an agent. I could elaborate a bit on the national interest question. They are generally questions of employment. For example, we might not find the country credit worthy, but the sale might be so critical, say, shipyards . . .

Mr. Rodriguez: All right . . .

The Chairman: Mr. Rodriguez.

• 1700

Mr. Rodriguez: Yes, Mr. Chairman, I remember we had the situation that a loan was made to Argentina for the purchase of the CANDU reactor. I presume then that it was made under the authority of the Government of Canada. And, in fact, you people, who obviously have a great deal of experience in this thing, weigh the creditability of the country involved. You make the decision that you cannot make a loan and, then, the government steps in and overrules you.

Mr. MacDonald: No, no, sir. It is provided for in the statute. No question of overruling arises. In fact, frequently the Board of Directors may informally invite the government have consideration of it. For example, in the Argentine question, if you go back to that era, long before my time, the question there was simply one of the size. The scale of the loan was too great for the Corporation to contemplate taking on its own account. And this, through the government's point of view was the first opportunity to sell, and to put in the shop window, so to speak, the fruit of the CANDU technology.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Well, yet they did the same thing with Korea. Was that because of the size of the loan?

Mr. MacDonald: Yes. It perfectly illustrates my point because, by this time, the Corporation had grown larger and we took some of that action ourselves.

Mr. Rodriguez: Yes. Well then, why would \$4 million to Pakistan have to be done under the authority of the Government of Canada?

Mr. MacDonald: For fairly obvious reasons: that was a question of credit worthiness because of rescheduling.

Mr. Rodriguez: You mentioned that there are some countries to which you would not lend. What would be the criteria for a country getting on such a list?

[Traduction]

d'administration doit les refuser, parce qu'ils n'entrent pas dans le cadre de notre mandat. Si le conseil les a rejetés . . .

M. Rodriguez: Très bien.

M. MacDonald: . . . le ministre responsable en vertu de la loi peut s'adresser à ses collègues et obtenir leur approbation, ou consentir un prêt en vertu de l'article 31, pour des raisons d'intérêt national. Si le gouverneur en conseil approuve ce prêt, nous devenons alors le représentant du gouvernement et nous consentons le prêt conformément à cette approbation, en son nom et à titre de représentant. Je pourrais vous donner quelques détails sur la question de l'intérêt national. Il s'agit en général des questions d'emploi. Par exemple, il se peut que le pays ne jouisse pas d'un bon crédit, mais la vente en cause peut-être d'une importance tellement critique; par exemple, les chantiers navals . . .

M. Rodriguez: Très bien . . .

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Oui, monsieur le président, je me souviens d'un cas où l'on a consenti un prêt à l'Argentine pour l'achat du réacteur CANDU. Je suppose que ce prêt a été consenti avec l'autorisation du gouvernement du Canada. Et la Société, qui a évidemment une vaste expérience de ce genre de chose, doit évaluer le crédit qu'on peut accorder au pays concerné. Si vous décidez que vous ne pouvez lui consentir un prêt, le gouvernement peut passer outre à votre décision.

M. MacDonald: Non, monsieur. Cette question est prévue par la loi. Il n'est pas question de passer outre. En fait, le conseil d'administration invite souvent le gouvernement à l'étudier, de façon officieuse. Par exemple, en ce qui concerne l'Argentine, c'était bien avant que je sois à la société, le prêt dépendait tout simplement d'une question d'importance. Le prêt était trop important pour la Société. Du point de vue du gouvernement, c'était la première occasion de vendre et de lancer sur le marché les résultats de la technique Candu.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Ils ont pourtant fait la même chose avec la Corée. Était-ce toujours à cause de l'importance du prêt?

M. MacDonald: Oui. Cela illustre très bien mon argument, parce qu'à cette époque, la Société avait pris de l'expansion et a donc pu participer à ce prêt.

M. Rodriguez: Oui. Pourquoi alors a-t-il fallu que les 4 millions de dollars consentis au Pakistan reçoivent l'autorisation du gouvernement du Canada?

M. MacDonald: Pour des raisons assez évidentes: il s'agissait d'évaluer le crédit qu'on pouvait accorder au pays en raison de la consolidation de sa dette.

M. Rodriguez: Vous avez dit qu'il y avait des pays auxquels vous ne consentiriez pas de prêt. Quels critères utilisez-vous pour identifier ces pays?

[Text]

Mr. MacDonald: It would be balance of payments usually, the ability to meet its payments. There are countries that are still in an aid position and it would be really foolhardy for us even to agree for them to take on loans at commercial terms. They should be getting soft loans, long periods of terms for repayments. Other countries may experience the cross-currents of trade in adverse relationship and they would be unable to meet their current obligations.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I want to explore with Mr. MacDonald, his relationships with other agencies of the government. EDC lends a heck of a lot of money. And it seems from a little chart I made last year that companies, manufacturers, who were involved with EDC, tended to be, by and large, in Montreal, in Toronto and in Vancouver.

Mr. MacDonald: Where the manufacturing takes place, yes.

Mr. Rodriguez: Well, yes, but on the other hand, the government is using the Department of Regional Economic Expansion to try to bring economic development to parts of the country that are not as fortunate as Toronto, Vancouver and Montreal. And I am just wondering, Mr. Chairman, if the one is not negating the other. What would be the incentive for General Motors to go, say, into the Sudbury basin to manufacture ball bearings when, in effect, you have made it very convenient for them to add on an extension their plant in Oshawa or their plant in St. Catharines?

Mr. MacDonald: Well, Mr. Rodriguez, you must not lay upon one institution of government the responsibility for every policy of government. The Department of Regional Economic Expansion tries to pursue the regional development through policies of the government . . .

Mr. Rodriguez: The government is in a vacuum?

Mr. MacDonald: No. You know, what are we to do when a company succeeds in winning an order overseas for trucks, say, General Motors? Are we to turn them down? Because . . .

Mr. Rodriguez: No.

Mr. MacDonald: . . . the workers are there, the plant is there.

Mr. Rodriguez: I will ask the question again. Is there any interrelationship? Is there any communication? Is there . . .

Mr. MacDonald: Oh, yes, yes. For example, we went to extraordinary lengths to put together the Marystown shipping deal . . .

Mr. Baker: Is that the gunboats to Indonesia?

Mr. MacDonald: No, no, these are the tugs for Norway.

Mr. Baker: I know.

An hon. Member: Saint John Shipbuilding.

Mr. MacDonald: There is Saint John Shipbuilding. We went to extraordinary lengths to put together and persuade Shell to build the central rig in Halifax.

[Translation]

M. MacDonald: En général, c'est la balance des paiements, la possibilité pour le pays d'effectuer les versements. Il y a des pays qui ont toujours besoin d'aide et il serait très imprudent d'accepter de leur consentir des prêts commerciaux. Ils ont plutôt besoin de prêts consentis à des conditions de faveur, avec des échéances plus longues. D'autres pays peuvent subir des effets négatifs dus aux courants des échanges et ne pas être capables de répondre à leurs obligations.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je voudrais que M. MacDonald nous parle de ses rapports avec les autres organismes du gouvernement. La SEE prête énormément d'argent. D'après un tableau que j'ai fait moi-même, l'année dernière, il semble que les sociétés et les fabricants qui font affaire avec la SEE sont en général établis à Montréal, à Toronto et à Vancouver.

M. MacDonald: C'est là que se fait la fabrication, oui.

M. Rodriguez: Oui, mais d'un autre côté, le gouvernement essaie, par le biais du ministère de l'Expansion économique régionale, de stimuler l'économie de régions qui ne sont pas aussi avantagées que Toronto, Vancouver et Montréal. Je me demandais, monsieur le président, si la SEE n'annule pas les efforts du ministère de l'Expansion économique régionale. Pourquoi la General Motors s'installerait-elle dans le bassin de Sudbury pour fabriquer des roulements à billes, alors que vous lui offrez la possibilité d'agrandir ses usines d'Oshawa, ou de St. Catharines?

M. MacDonald: Monsieur Rodriguez, vous ne pouvez tenir une institution du gouvernement responsable de toutes les politiques du gouvernement. Le ministère de l'Expansion économique régionale essaie de stimuler le développement régional par l'entremise de politiques du gouvernement . . .

M. Rodriguez: Le gouvernement se trouve dans un vide?

M. MacDonald: Non, que devons-nous faire lorsqu'une société réussit à obtenir une commande pour des camions à l'étranger, . . . supposons qu'il s'agisse de la General Motors? Devons-nous lui opposer un refus? Parce que . . .

M. Rodriguez: Non.

M. MacDonald: . . . la main-d'œuvre est là, l'usine est là.

M. Rodriguez: Je pose la question de nouveau. Y a-t-il des relations entre ces organismes? Y a-t-il eu communications quelconques? Y a-t-il . . .

M. MacDonald: Oui, évidemment. Par exemple, nous avons fait tout ce qui était possible pour le projet naval de Marystown.

M. Baker: S'agit-il des torpilleurs vendus à l'Indonésie?

M. MacDonald: Non, il s'agit des remorqueurs pour la Norvège.

M. Baker: Je sais.

Une voix: La Saint John Shipbuilding.

M. MacDonald: Il y a également la Saint John Shipbuilding. Nous nous sommes efforcés de persuader Shell de construire une installation centrale à Halifax.

[Texte]

In answer to your question: Yes, if there is a deal anywhere that would be in areas of low employment, in the Atlantic Provinces or on the West Coast, wherever we can, we give it top priority. And that is where, sometimes, Section 31 comes into it. The country wanting to borrow may not be able to meet a commercial test of credit worthiness. But we will refer it, then, to the government and say that here is an opportunity—we had this recently with respect to the shipyards, in Quebec—where we cannot put together a commercial deal, we cannot get security that a normal bank would have to have, but that the government, might want to look at it in the light of the very real social and economic considerations of the situation. They looked at the shipyard and approved it under the Section. So we act as an intermediary, in that sense, between the government and employment situations.

• 1705

Mr. Rodriguez: But there is no direct contact with the people that are determining the direction of DREE, the policies for DREE. There is no organized and regular contacts. It is strictly you on your own putting together a package and saying, "Well obviously they have got to get something into St. John's or somewhere else." Right?

Mr. John A. MacDonald: Apart from the fact that seven of our directors are public service employees, the Deputy Minister of Finance, the Governor of the Bank and the Deputy Minister of Trade, all of whom are sensitive, particularly the Deputy Minister of Industry, Trade and Commerce, to the government's regional policies.

The Chairman: Mr. Rodriguez, have you any other questions? Thank you very much.

Mr. Rodriguez: Well, Mr. Chairman, I just do not want to get into a hassle again with Mr. MacDonald over the INCO loan...

Mr. John A. MacDonald: Good.

Mr. Rodriguez: ... but I do want to tell him that certainly I think he has to convince the Committee and certainly he has an accountability to Parliament to prove to me that in effect that particular loan to INCO in Indonesia, as I argued in Committee, the loan to INCO in Guatemala was of benefit. And I do not mean short-term but long-term benefit.

Mr. John A. MacDonald: Mr. Rodriguez, I will undertake to put my pen to paper and do my best.

Mr. Rodriguez: The last time you did, sir, you wrote me a three-page letter on the question of Noranda and EDC and, after I had read it, it convinced me I had to come here.

Mr. John A. MacDonald: But you are hard to convince, Mr. Rodriguez.

Mr. Breau: Do not ride him again.

The Chairman: It seems to me that if you want an explanation, he will give you one but that does not mean to say that you are going to agree with it.

[Traduction]

Pour répondre à votre question, je dirais que, s'il y a un projet dans une région où l'emploi est un problème, dans les provinces de l'Atlantique, sur la côte-ouest, nous lui donnons la priorité lorsque c'est possible. C'est là que, parfois, l'article 31 entre en jeu. Le pays qui veut emprunter n'est peut-être pas capable de soutenir l'épreuve d'évaluation du crédit. Nous renvoyons alors le cas au gouvernement en lui disant qu'il s'agit d'une bonne occasion pour les chantiers navals du Québec, que nous ne pouvons assumer nous-mêmes le prêt commercial, ne pouvant obtenir les garanties qu'exigent normalement les banques, mais que le gouvernement pourrait être intéressé à ce projet, étant donné son intérêt social et économique. C'est ce qu'ils ont fait dans le cas des chantiers navals, et ils ont approuvé le projet en vertu de l'article. Nous agissons donc comme intermédiaire, dans ce sens, entre le gouvernement et les régions où il y a un fort taux de chômage.

M. Rodriguez: Mais il n'y a pas de contact direct avec les personnes responsables de déterminer l'orientation et les politiques du MEER. Vous n'avez pas des entretiens réguliers. Si j'ai bien compris, vous prenez vous-mêmes l'initiative de préparer un programme pour telle ou telle région.

M. John A. MacDonald: Vous oubliez que sept membres de notre conseil d'administration sont des fonctionnaires, y compris le sous-ministre des Finances, le gouverneur de la Banque du Canada et le sous-ministre du commerce, qui sont tous, et particulièrement le dernier que j'ai mentionné, très sensibles aux politiques régionales du gouvernement.

Le président: Monsieur Rodriguez, avez-vous d'autres questions? Je vous remercie beaucoup.

M. Rodriguez: Je ne veux pas recommencer à discuter avec M. MacDonald sur le prêt accordé à l'INCO...

M. John A. MacDonald: Très bien.

M. Rodriguez: ... mais je réitère que sa responsabilité devant le Parlement l'oblige à convaincre le Comité que les prêts accordés aux filiales de l'INCO en Indonésie et au Guatemala créent des avantages économiques, non seulement à court terme, mais aussi à long terme.

M. John A. MacDonald: Monsieur Rodriguez, je ferai de mon mieux pour vous donner une réponse écrite qui vous satisfasse.

M. Rodriguez: La dernière fois que vous avez essayé, monsieur, vous m'avez écrit une lettre de trois pages sur la question de la Noranda et de la SEE, et cette réponse m'a convaincu qu'il fallait que j'assiste à cette réunion.

M. John A. MacDonald: Mais il est difficile de vous convaincre, monsieur Rodriguez.

M. Breau: Ne le relancez pas encore.

Le président: Si vous voulez une explication, le témoin vous en donnera une, mais cela ne veut pas dire forcément que vous serez d'accord avec lui.

[Text]

Mr. Rodriguez: I would like to know, Mr. Chairman—can I specifically lay out? and this is very important—I want to know the long-term benefit to Indonesia and to Canada. Did INCO provide you with figures for their production from their mines in Canada; the projected work force levels; what is their tonnage of production from Indonesia over the next five years; how many people are they going to employ; how many people are they going to employ in Indonesia?

The Chairman: Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: I have to repeat again that I cannot give, unless forced by Parliament, information that is given to us by a company in confidence. I will try my best to give everything else I can and to be as persuasive as I can as to why we thought—and I believe it and my Board of Directors believed it—it was not only in the interests of Indonesia but in the interests of Canada.

Mr. Rodriguez: But Mr. Chairman, sir, Section 34.(2) (a) of the act that set up the Export Development Corporation points out . . .

Mr. MacDonald: That is in the foreign investment guarantee section, Mr. Rodriguez. It has nothing to do with the loan.

The Chairman: It is not directly on this bill in any event.

Mr. MacDonald: The mutual advantage section provision is in foreign investment guarantees. Lending we are supposed to be having that regard to the ability of the people to repay the money.

Mr. Rodriguez:

(a) In respect of any investment in a foreign country that will not provide economic advantages to Canada or contribute to the economic growth and development of the country in which it is made;

The Chairman: Yes but surely, Mr. Rodriguez, the witness has indicated that they believe quite strongly it was in the economic interests of Canada to do so. Now quite clearly you do not feel that at the moment.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, look, we are the shareholders of this bank. They are the employees to administer our bank. I am representing the shareholders of Canada and I have asked my directors of my bank to give me an accounting.

An hon. Member: The government is the shareholder.

Mr. Rodriguez: Parliament is because this is an act of Parliament.

Mr. Lambert (Edmonton West): You are not Parliament.

Mr. Rodriguez: Well we are Parliament.

Mr. Lambert (Edmonton West): If there is a total vote there.

Mr. Rodriguez: But the act is very clear.

[Translation]

M. Rodriguez: J'ai un peu de difficulté à formuler ma question, monsieur le président. J'aimerais savoir quels seront les avantages à long terme pour l'Indonésie et le Canada. L'INCO vous a-t-elle donné des chiffres sur la production de ses mines au Canada; les projections sur les effectifs; la production prévue pour les cinq prochaines années en Indonésie; le nombre d'employés au Canada et en Indonésie.

Le président: Monsieur MacDonald.

M. John A. MacDonald: Je dois répéter que je ne peux pas donner, à moins que le Parlement m'y oblige, des renseignements fournis à titre confidentiel par une société. Mais je ferai de mon mieux pour vous expliquer pourquoi, moi personnellement, et les membres du conseil d'administration, estimions que ce projet n'était pas seulement dans l'intérêt de l'Indonésie, mais également bénéfique pour le Canada.

M. Rodriguez: Mais monsieur le président, l'article 34 (2) a) de la loi créant la Société pour l'expansion des exportations précise . . .

M. John A. MacDonald: C'est dans la partie qui traite des garanties à l'investissement étranger, monsieur Rodriguez. Cela n'a rien à faire avec le prêt.

Le président: Quoi qu'il en soit, cela ne se rapporte pas au bill que nous étudions.

M. John A. MacDonald: La disposition sur les avantages réciproques concerne les garanties à l'investissement étranger. En ce qui a trait aux prêts, nous devons tenir compte uniquement de la capacité du prêteur de rembourser.

M. Rodriguez:

(a) En ce qui concerne un investissement dans un pays étranger qui n'offrira pas d'avantages économiques pour le Canada ou ne contribuera pas à l'expansion économique du pays dans lequel il est fait;

Le président: Oui, mais comme vous l'avez entendu, monsieur Rodriguez, le témoin a expliqué qu'il estimait que cette transaction offrait des avantages économiques pour le Canada. Évidemment, vous n'êtes pas du même avis.

M. Rodriguez: Monsieur le président, il faut comprendre que nous sommes les actionnaires de cette banque. Et les témoins sont les employés chargés de l'Administration. Je représente les actionnaires, c'est-à-dire la population canadienne, et je veux que les directeurs de ma banque me donnent des explications.

Une voix: C'est le gouvernement qui est actionnaire.

M. Rodriguez: Au contraire, c'est le Parlement, puisqu'il s'agit d'une loi du Parlement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous n'êtes pas le Parlement.

M. Rodriguez: Nous le sommes tous.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Seulement si nous sommes réunis tous ensemble.

M. Rodriguez: Mais la loi est très claire.

[Texte]

The Chairman: But surely, Mr. Rodriguez, and we do not need to pursue this very far but quite clearly we ask questions as parliamentarians and we get answers. You know, we are not always going to agree with the answers or agree with the value judgments that underlie those answers; that is quite evident and I think it is evident in this particular case.

Mr. Rodriguez: All I am asking is for the basis on which a decision was made.

The Chairman: The witness has indicated that he would give to you in writing a statement in respect to that, that he hopes would be persuasive.

• 1710

Mr. Rodriguez: The basis on which the decision was made.

The Chairman: Yes.

Mr. MacDonald: I said I would undertake to do so without betraying specific confidences of the company that has given this information, but I will do my best.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if we are moving—I believe you had a question.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, there was one question.

The Chairman: Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chrétien announced that there was a \$10 million deal, a contract awarded to Davie Shipbuilding Limited in Lauzon. Fortuitously coincidental was a by-election campaign. Do you know whether this involves any financing through the EDC?

Mr. MacDonald: We are not involved.

Mr. Lambert (Edmonton West): You are not involved. That is all.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if you are coming to the detail now of Clauses 1 and 2, I was wondering if Mr. MacDonald or one of his officials could give us what in fact is, as of today, the total liability that is covered under the section we are amending here. If you like, I could read it into the record.

The Chairman: In Clause 1 the two billion . . .

Mr. Stevens: That is right.

The Chairman: Okay. We are taking the two billion five hundred million. The question is, what is the liability of this amount?

Mr. MacDonald: Under Section 24 we are covering with liability of somewhere between \$40 to \$50 million. It rolls over, as policies or shipments go on. Total liability is \$685.2 million, with the free balance as of today of about \$64 million.

[Traduction]

Le président: Je ne crois pas qu'il soit nécessaire d'accorder beaucoup de temps à cette question, monsieur Rodriguez, mais il est évident que nous posons des questions en tant que parlementaires et que nous recevons des réponses. Nous ne sommes pas toujours d'accord avec les réponses, ou les priorités qu'elles reflètent, et je crois que c'est ce qui provoque l'impasse actuelle.

M. Rodriguez: Tout ce que je veux savoir, ce sont les motifs de cette décision.

Le président: Le témoin vous a dit qu'il vous donnerait une réponse écrite à cette question, avec des arguments persuasifs.

M. Rodriguez: Concernant les raisons qui ont motivé la décision.

Le président: Oui.

M. John A. MacDonald: J'ai donné cet engagement en précisant que je n'allais pas divulguer des renseignements donnés à titre confidentiel par la société en question. Je ferai de mon mieux.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Je crois que M. Lambert avait une question.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui.

Le président: Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): M. Chrétien vient d'annoncer un contrat de dix millions de dollars accordé à la Davie Shipbuilding Limited de Lauzon. Par hasard, cela coïncide avec la campagne de l'élection partielle. Savez-vous si la SEE participe au financement de cette transaction?

M. John A. MacDonald: Nous n'y participons pas.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous n'y participez pas. C'est tout.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, puisque nous passons maintenant aux détails des articles 1 et 2, M. MacDonald, ou un de ses fonctionnaires, pourrait-il nous dire quelle est maintenant la responsabilité totale de la Société, en vertu de l'article que nous modifions. J'aimerais faire consigner ce renseignement.

Le président: À l'article 1, il s'agit de deux milliards . . .

M. Stevens: C'est exact.

Le président: Nous parlons de deux milliards cinq cent millions de dollars. On veut savoir quelle est la responsabilité actuelle de la société.

M. John A. MacDonald: En vertu de l'article 24, nous sommes responsables d'environ 40 ou 50 millions de dollars. Le montant varie au fur et à mesure des polices. La responsabilité totale est de 685.2 millions de dollars avec une somme disponible d'environ 64 millions de dollars.

[Text]

Mr. Stevens: About \$64 million free.

Mr. MacDonald: I have figures on the pipeline if you would like to have those?

Mr. Stevens: Yes, please.

Mr. MacDonald: Under Section 24 we have applications pending, approvals in principle, totalling \$740,866,389 and under Section 27, the companion fees, \$426,104,010, for a total of roughly \$1.1 billion of pipeline.

Mr. Stevens: Mr. MacDonald, historically what has been the fallout on this? These are applications.

Mr. MacDonald: We have been riding roughly in the order of about \$100 million a month.

Mr. Stevens: What I am after is . . .

Mr. MacDonald: The percentage of the pipeline . . .

Mr. Stevens: Yes, that falls away.

Mr. MacDonald: Well, 75 per cent is a general . . .

The Chairman: That falls away or is granted.

Mr. MacDonald: The 75 per cent figure refers to our lending side. Historically we have found that from Board approval to consummation it has been 75 per cent. Mr. Chase-Casgrain says roughly 50 per cent on the insurance side.

Mr. Stevens: When you say roughly the \$1.1 billion in the pipeline, you would anticipate maybe \$550 million of that that will end up in a liability.

Mr. MacDonald: That is if those figures are accurate, yes.

Mr. Stevens: That was really my next question. If we raise you from the \$750 million to the \$2.5 billion, how long do you project ahead that that new ceiling is going to be sufficient for you?

Mr. MacDonald: We have to cope with the existing business, the secondary rate of growth which topples out in this case, and the fact that we are prepared, if and when this increased ceiling is approved, to start writing some front-end risks of performance bonds, frivolous call and cross liabilities, which the companies have been crying for for some time. We anticipate that on these two counts the new ceiling we put forward will carry us, we hope, through the end of 1978. That is, it will give us ample time to come back to Parliament when we hope to have a major revision of the statute on the lending side.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Mr. Chairman, I wanted to ask a couple of questions.

Mr. MacDonald: let us say a country wants a schoolhouse, and that is known among the manufacturers of schoolhouses in Canada. Four companies approach EDC, one in Newfoundland, one in Toronto, one in North Bay, and one in Vancouver.

[Translation]

M. Stevens: Environ 64 millions de dollars disponibles.

M. John A. MacDonald: J'ai les chiffres sur les transactions qui n'ont pas encore été conclues, si vous voulez les avoir.

M. Stevens: Oui.

M. John A. MacDonald: En vertu de l'article 24, nous avons des demandes en cours d'étude, et d'autres qui ont reçu une approbation de principe, pour une valeur totale de \$740,866,389 et, en vertu de l'article 27, des affaires d'une valeur de \$426,104,010, ce qui donne un total d'environ 1.1 milliard de dollars pour les projets en suspens.

M. Stevens: De façon générale, combien de ces demandes sont acceptées en terme de pourcentage?

M. John A. MacDonald: Grosso modo, il s'agit d'un chiffre d'environ 100 millions de dollars par mois.

M. Stevens: Je cherche à savoir . . .

M. John A. MacDonald: Le pourcentage des demandes . . .

M. Stevens: Oui, le pourcentage qui est accepté.

M. John A. MacDonald: Généralement, ce serait de l'ordre de 75 p. 100.

Le président: Les projets acceptés.

M. John A. MacDonald: Ce chiffre de 75 p. 100 s'applique à nos prêts. À partir du moment où le conseil a donné son approbation, nous avons constaté qu'environ 75 p. 100 des transactions se matérialisent. M. Chase-Casgrain dit que ce chiffre est environ 50 p. 100 du côté des assurances.

M. Stevens: Quand vous dites que la valeur des demandes que vous étudiez actuellement est d'environ 1.1 milliard de dollars, prévoyez-vous que cela donnera une responsabilité de 550 millions de dollars?

M. John A. MacDonald: Si les chiffres sont exacts, oui.

M. Stevens: Si nous portons la responsabilité maximale de 750 millions de dollars à deux milliards 500 millions de dollars, pendant combien de temps prévoyez-vous que ce nouveau plafond restera suffisant?

M. John A. MacDonald: Nous devons d'abord nous occuper de nos affaires actuelles et du taux de croissance secondaire. Quand cette augmentation du plafond sera approuvée, nous allons commencer à accorder trois types d'assurances que les sociétés demandent depuis quelque temps déjà. Nous espérons que ce nouveau plafond va nous suffire jusqu'à la fin de 1978. Ainsi aurons-nous le temps de revenir au Parlement pour l'étude de ce que nous souhaitons être une révision majeure de la loi en ce qui concerne les prêts.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je voulais poser quelques questions.

Monsieur MacDonald, parlons du cas d'un pays qui veut acheter une école. Quatre fabricants contactent la SEE à ce sujet, une société de Terre-Neuve, une de Toronto, une de North Bay et une de Vancouver. Qui est-ce qui prend la décision d'accorder le contrat?

[Texte]

Who decides? Who puts together the deal? Who makes the decision? Who gets it?

Mr. MacDonald: The borrower, the buyer. He decides who he wants to buy from. We will give them all equal support.

• 1715

Mr. Rodriguez: So if these four companies come to me and say, "Look, we want to get backing to approach this government to sell the schoolhouse", you give equal backing to all four and then it is up to . . .

Mr. MacDonald: The buyer normally has some form of bidding process under which they are all probably going to bid, and we want to know ahead of time who is likely to be successful, so we try to backstop them all.

Mr. Rodriguez: I see.

I want to ask you another question. You said that you and your board of directors were always conscious of the need to develop other parts of the country that were regionally deprived and that you and your board put together the Marystown Shipyard—the whole package. Was that not what you said? But was that not made under the authority of the Government of Canada?

Mr. MacDonald: We put the deal together.

Mr. Rodriguez: At the instruction of the government?

Mr. MacDonald: No, we referred it to the government.

Mr. Rodriguez: I see, but you could not make the loan?

Mr. MacDonald: We nearly were able to make the loan under Section 29 but the operator did not have a long enough lease with the oil companies to cover a long-term or medium-term loan. We could not get a security basis. When that became very clear to us, and our board of directors had discussed it, we said, "Look, we cannot give you a proposal. We think this should be referred to the government because of the socio-economic implications."

Mr. Rodriguez: And when the government decided to go ahead with it . . .

Mr. MacDonald: It instructed us to make the loan.

Mr. Rodriguez: I want to ask this also, Mr. Chairman. I noticed that you made a loan to a South African company. Now, as you know, Mr. Chairman, this country here observes a trade boycott with Rhodesia, and I presume you make no loans to Rhodesia or to companies located in Rhodesia. Are there any other countries that, because of the position our federal government has taken, you do not trade with?

Mr. MacDonald: Taiwan.

Mr. Rodriguez: Taiwan, yes. Okay.

Mr. Lambert (Edmonton West): Ludicrous! Most ludicrous!

Mr. Rodriguez: Well, okay. Maybe so.

[Traduction]

M. John A. MacDonald: L'emprunteur, l'acheteur. C'est lui qui décide à qui il veut acheter. Nous appuyons également les quatre fabricants.

M. Rodriguez: Ainsi, vous appuyez également les efforts de chacune de ces quatre sociétés et c'est à elles . . .

M. MacDonald: Normalement, l'acheteur fait un appel d'offres, et puisque nous voulons savoir à l'avance qui a le plus de chances de réussir, nous essayons d'aider tous les candidats.

M. Rodriguez: D'accord.

J'ai une autre question à vous poser. Vous dites que le conseil d'administration est toujours conscient de la nécessité d'aider les régions défavorisées du pays et vous dites que c'est votre société qui a élaboré tout le programme concernant le chantier naval de Marystown. C'est bien ce que vous avez dit, n'est-ce pas? J'avais plutôt l'impression que ce programme a été réalisé sous l'égide du gouvernement du Canada.

M. MacDonald: Nous avons été responsables de l'élaboration du programme.

M. Rodriguez: À la demande du gouvernement?

M. MacDonald: Non, nous l'avons soumis à l'attention du gouvernement.

M. Rodriguez: Mais vous n'avez pas pu accorder le prêt?

M. MacDonald: Puisque l'entrepreneur n'avait pas un bail pour une période assez longue, avec les sociétés pétrolières, pour obtenir un prêt à long ou à moyen terme, nous n'avons pas pu l'accorder en vertu de l'article 29. Nous n'avons pas pu obtenir la garantie nécessaire. Lorsque cela est devenu évident et que nous en avons discuté au conseil d'administration, nous avons expliqué que nous n'étions pas en mesure d'accepter la proposition, mais que nous allions la soumettre au gouvernement en raison des retombées socio-économiques.

M. Rodriguez: Et lorsque le gouvernement a décidé d'y donner suite . . .

M. MacDonald: Il nous a chargés d'accorder le prêt.

M. Rodriguez: J'ai remarqué que vous avez fait un prêt à une société sud-africaine. Comme vous le savez, monsieur le président, le Canada a rompu ses relations commerciales avec la Rhodésie, et je suppose que vous n'accordez pas de prêts à ce pays ni à des sociétés rhodésiennes? Y a-t-il d'autres pays avec lesquels vous ne faites pas d'affaires en raison de la position officielle du gouvernement fédéral?

M. MacDonald: Il y a Formose.

M. Rodriguez: Oui.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est tout à fait ridicule!

M. Rodriguez: Peut-être.

[Text]

But how would you know, for example, that there is not a neat way of getting around the boycott? In this case, knowing the relationship between South Africa and Rhodesia, how do you know that these seven Terex rear dump trucks, related spare parts and tools, are not being bought through the South African company and then run the boycott?

Mr. MacDonald: Because we inspect the project.

Mr. Rodriguez: All right. Tell me then what project is this that these are being used for in South Africa.

Mr. MacDonald: Mr. Sumner.

Mr. Sumner: Are these the Terex trucks you are talking about?

Mr. Rodriguez: Yes, the seven Terex rear dump trucks.

Mr. Sumner: It is a coal mine where they are being used.

Mr. Rodriguez: And you have personally visited the mine?

Mr. Sumner: I have not but our engineering staff have.

Mr. Rodriguez: So you actually have on-site inspections.

The Chairman: Thank you.

Shall Clause 1 carry?

Clause 1 agreed to.

An hon. Member: On division.

The Chairman: On Clause 2, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Could I ask the same question under Clause 2? What are the total liabilities as of today that are outstanding under the guarantees that we are dealing with here?

Mr. MacDonald: \$298.8 million; and in the pipeline, \$426,104,000.

Mr. Stevens: And what would you anticipate would be the time that this new ceiling will allow you to . . .

Mr. MacDonald: Well, we tried to make the same calculation, Mr. Stevens, that would hold us through 1978 without having to come back; and here again, with this new performance bond and cross liabilities, important elements of what will go under the government account because the numbers we expect in some of these huge projects, such as a railway at \$900 million, may be more than the corporation can carry on its own account. We will carry 10 per cent or something like that.

The Chairman: Shall Clause 2 carry?

An hon. Member: On division.

Clause 2 agreed to.

Title agreed to.

The Chairman: Shall the bill carry?

An hon. Member: On division.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

Mais comment sait-on qu'il n'y a pas une façon de contourner ce boycottage? Dans ce cas, étant donné les rapports entre l'Afrique du Sud et la Rhodésie, comment savez-vous que ces sept camions Terex avec pièces détachées et outils ne passent pas par l'Afrique du Sud pour être ensuite expédiés en Rhodésie?

M. MacDonald: Nous inspectons le projet.

M. Rodriguez: Très bien. Dites-moi quel est ce projet en Afrique du Sud.

M. MacDonald: Monsieur Sumner.

M. Sumner: Vous parlez des camions Terex?

M. Rodriguez: Oui.

M. Sumner: On s'en sert dans des mines de charbon.

M. Rodriguez: Et vous avez visité personnellement cette mine?

M. Sumner: Pas personnellement, mais mes ingénieurs l'ont visitée.

M. Rodriguez: Ainsi, vous faites des inspections locales.

Le président: Merci.

L'article 1 est-il adopté?

L'article 1 est adopté.

Une voix: Sur division.

Le président: L'article 2. Monsieur Stevens.

M. Stevens: J'aimerais poser la même question sur l'article 2. Quelle est la responsabilité maximale en suspens à l'heure actuelle en ce qui concerne les garanties?

M. MacDonald: \$298.8 millions; et pour ce qui est des affaires en cours, \$426,104,000.

M. Stevens: Et vous prévoyez que ce nouveau plafond vous permettra de . . .

M. MacDonald: Nous avons essayé de faire les mêmes calculs, monsieur Stevens, pour continuer nos opérations jusqu'à la fin de 1978 sans devoir revenir au Parlement. Mais, étant donné les nouveaux cautionnements, et responsabilités, certains éléments devront relever du gouvernement, puisque nous prévoyons que certains projets de grande envergure, comme les chemins de fer, qui impliquent quelque 900 millions de dollars, seront trop importants pour la Société. Nous en couvrirons quelque chose comme 10 p. 100.

Le président: L'article 2 est-il adopté?

Une voix: Sur division.

L'article 2 est adopté.

Le titre est adopté.

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Une voix: Sur division.

Des voix: Adopté.

Le président: Dois-je faire rapport du bill à la Chambre?

Des voix: D'accord.

[Texte]

The Chairman: I want to thank the witnesses for their appearance before us on this bill.

The meeting is adjourned until 9.30 tomorrow morning when we will have the Industry, Trade and Commerce estimates. Thank you very much.

[Traduction]

Le président: Je tiens à remercier les témoins de leur comparution.

La séance est levée jusqu'à 9 h 30 demain matin; nous étudierons alors les crédits budgétaires du ministère de l'Industrie et du Commerce. Je vous remercie.

APPENDIX "FTE-16"

EXPORT DEVELOPMENT CORPORATION

THE FIFTY LARGEST POLICY-HOLDERS OF SHORT, MEDIUM AND PRE-SHIPMENT TERM INSURANCE,
BY CATEGORY OF POLICY LIABILITY, BY YEAR 1972 THROUGH 1976.

SHORT-TERM

1976

<u>Liability</u>	<u>Policyholder</u>
\$30,000,001 - \$40,000,000	MacMillan Bloedel Limited
\$20,000,001 - \$30,000,000	Canadian Celulose Company Limited Atco (Eastern) Ltd.
\$15,000,001 - \$20,000,000	Seaboard Lumber Sales Company Limited British Columbia Forest Products Limited
\$10,000,001 - \$15,000,000	The Steel Company of Canada Limited St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
\$ 5,000,001 - \$10,000,000	Canpotex Limited Gulf Oil Canada Limited Lewis, Keefer & Penfield Limited Atlas Steels, A division of Rio Algom Limited
\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000	Export Sales Company Limited The Royal Bank of Canada Labrador Linerboard Limited Cominco Ltd. The Ontario Paper Company Limited Kimstone International Corporation Limited
\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000	B.C. Tree Fruits Limited
\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000	Consolidated Bathurst Newsprint Limited International Paper Sales Company Canfor Pulp Sales Ltd. Celanese Canada Limited Canada Wire and Cable Limited Quebec Cartier Mining Company Domfab Ltd. Noranda Sales Corporation Ltd. Reed Limited, Pulp & Paper Group Kenting Earth Sciences Limited

SHORT-TERM

1976

LiabilityPolicyholder

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

RCA Limited
Price & Pierce (Canada) Ltd.
Dresser Industries Ltd.
National Rubber Company
Limited
Dominion Road Machinery Co. Limited
Atco Structures Ltd.
Tozer Kemsley & Millbourn
(Canada) Limited
Chrysler Canada Ltd.
Anaconda Canada Limited
Wood Preservation Industries
Limited
Canada Malting Co. Limited
Kaufmann Hides Limited

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Harding Carpets Limited
Clark Equipment of Canada Ltd.
Massey-Ferguson Industries Limited
Thurso Pulp and Paper Company
Manitoba Forestry Resources Ltd.
Building Products of Canada Limited
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Eaton Yale Ltd. Forestry Equipment
Division
Courtaulds (Canada)

Total Liability \$276,900,000

SHORT-TERM

1975

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

The Royal Bank of Canada
Seaboard Lumber Sales Company Limited
Tahsis Company Ltd.
British Columbia Forest Products Limited

\$10,000,001 - \$15,000,000

The Steel Company of Canada Limited

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Campotex Limited
Labrador Linerboard Limited
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
Velan Engineering Ltd.
Lewis, Keefer & Penfield Limited
Atco (Eastern) Ltd.

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Atlas Steels, A Division of Rio Algom Limited
Kimstone International Corporation
Cominco Ltd.
Consolidated-Bathurst Newsprint Limited
Export Sales Company Limited
Foremost International Industries Ltd.
The Ontario Paper Company Limited

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Cennat Ltd.
B.C. Tree Fruits Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canada Wire and Cable Limited
Canfor Pulp Sales Ltd.
Canadian International Paper Company Limited
Celanese Canada Limited
International Paper Sales Company Inc.
Anglo Paper Products Ltd.
Dominion Road Machinery Co. Limited
Gulf Oil Canada Limited
Noranda Sales Corporation Ltd.
Quebec Cartier Mining Company

SHORT-TERM1975LiabilityPolicyholder

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Abitibi Paper Company Limited
Canada Malting Co. Limited
Domtar Newsprint Sales Limited
Hawker Siddeley Canada Limited, Orenda
Division
Price and Pierce (Canada) Ltd.
RCA Limited
Anaconda Canada Limited
Atco Structures Ltd.
Chrysler Canada Ltd.
National Rubber Company Limited
Ogilvie Mills Limited
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada)
Limited

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Building Products of Canada Limited
Dominion Foundries and Steel Limited
Dominion Steel Export Co. Limited
Valcartier Industries Inc. - Munitions
Division
Versatile Manufacturing
Dresser Industries Canada Ltd.

\$ 800,001 - \$ 900,000

Sangamo Company Limited

Total Liability

\$269,400,000

SHORT-TERM

1974

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

Seaboard Lumber Sales Company
Limited

\$10,000,001 - \$15,000,000

Steel Company of Canada Limited

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Canpotex Limited
St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
British Columbia Forest Products Limited
Lewis Keefer & Penfield Limited
Velan Engineering Ltd.

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Kimstone International Corporation
Export Sales Company Limited
The Canadian Fishing Company Limited
Atlas Steels Company, A Division of
Rio Algom

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Cennat Ltd.
B.C. Tree Fruits Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canada Wire and Cable Limited
International Paper Sales Company Inc.
Canfor Pulp Sales Ltd.
Dominion Road Machinery Co. Limited
Anglo Paper Products Limited
Gulf Oil Canada Limited
Noranda Sales Corporation Ltd.

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Abitibi Paper Co. Ltd.
Canada Malting Co. Limited
Cominco Ltd.
Domtar Newsprint Sales Limited
Hawker Siddeley Canada Ltd., Orenda
Division
Consolidated Bathurst Newsprint Limited
Quadra Manufacturing Incorporated
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Ltd.
Atco Structures Ltd.
The Ogilvie Flour Mills Company Limited
Atco (Eastern) Ltd.

SHORT-TERM1974LiabilityPolicyholder

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Western Co-operative Fertilizers Limited
Scott Paper Limited
Building Products of Canada Limited
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment
Division
Central Dynamics Ltd.
Dominion Foundries and Steel Limited
Celanese Canada Limited
Foremost International Industries Ltd.
Valcartier Industries Inc., Munitions
Division
Prince Albert Pulp Company Ltd.
Service Plastics & Chemicals Corporation
Massey-Ferguson Industries Limited
RCA Limited
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn.
Refractories Division

\$ 800,001 - \$ 900,000

Bruck Mills Limited

\$ 700,001 - \$ 800,000

Northern Electric Company Limited
Kaufmann Hides Ltd.
Harding Carpets Limited
Consolidated Textiles Ltd.

Total Liability

\$186,500,000

SHORT-TERM

1973

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

\$10,000,001 - \$15,000,000

The Steel Company of Canada

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Cennat Ltd.

Northwest Industries Limited

St. Anne-Mackawic Pulp & Paper Co. Ltd.

British Columbia Forest Products Limited

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Orenda Limited

Export Sales Company Limited

Atlas Steels Company, A Division of Rio
Algom

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Noranda Sales Corporation Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Velan Engineering Ltd.

International Paper Sales Company Inc.

Canfor Pulp Sales Ltd.

The Ogilvie Flour Mills Company
LimitedThe Dominion Road Machinery Company
Limited

Anglo Paper Products Limited

Gulf Oil Canada Limited

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Canada Malting Co. Limited

Cominco Ltd.

Domtar Newsprint Sales Limited

Abitibi Paper Company Ltd.

Consolidated-Bathurst Newsprint
Limited

Atco (Western) Ltd.

Tozer Kemsley & Millbourn (Canada)
Limited

Kimstone International Corporation

Anaconda Canada Limited

SHORT-TERM

1973

Liability

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

\$ 800,001 - \$ 900,000

\$ 700,001 - \$ 800,000

\$ 600,001 - \$ 700,000

Total Liability \$151,300,000

Policyholder

Scott Paper Limited
William D. Branson Limited
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment
Division
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Building Products of Canada Ltd.
Central Dynamics Ltd.
Celanese Canada Limited
Canada Wire and Cable Limited
Service Plastics & Chemicals Corporation
Dominion Foundries and Steel Limited
B.C. Tree Fruits Limited
Foremost Industries Ltd.
Thomas Equipment Ltee.
Prince Albert Pulp Company Ltd.
Massey-Ferguson Industries Limited
Cooperative Federsee de Quebec
RCA Limited
Dresser Industries Canada Ltd. Cdn.
Refractories Division

Bruck Mills Limited

Connaught Laboratories Limited
Northern Electric Company Limited
Albany Felt Company of Canada Ltd.
Noranda Metal Industries Limited

Indusmin Limited

SHORT-TERM

1972

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$10,000,001 - \$15,000,000

The Steel Company of Canada Limited

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Dominion Foundries & Steel Limited
Cennat Ltd.British Columbia Forest Products
Limited

St. Anne Nackawic Pulp & Paper Company

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Atlas Steels Company
Export Sales Company Limited
Orenda Limited

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Noranda Sales Corporation Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canfor Pulp Sales (1967) Ltd.
International Paper Sales Co. Inc.
Anglo Paper Products Limited
Gulf Oil Canada Limited
The Dominion Road Machinery Co. Ltd.

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Domtar Newsprint Sales Limited
Cominco Ltd.
Abitibi Paper Company Limited
Canada Malting Co. Limited
Consolidated Bathurst Newsprint Limited
Anaconda American Brass Limited
Atco (Western) Ltd.
Tozer Kemsley & Millbourn Canada Ltd.

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Building Products of Canada Ltd.
Canada Wire and Cable Limited
Cooperative Federee de Quebec
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment
Division
Price & Pierce (Canada) Ltd.
Service Plastics & Chemical Corporation
T.C.F. of Canada Limited
Prince Albert Pulp Company Ltd.
Rolls-Royce (Canada) Limited
RCA Limited
Massey-Ferguson Industries Limited

SHORT-TERM

1972

LiabilityPolicyholder

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Scott Paper Limited
Western Co-operative Fertilizers Limited
U.O.P. Manufacturing Limited,
Wolverine Tube Division
Susan Shoe Industries Limited
GTE Lenkurt Electric (Canada) Ltd.
Dresser Industrial Products Limited
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn.
Refractories Division

\$ 800,001 - \$ 900,000

B.C. Tree Fruits Limited
Consolidated Textiles Ltd.
Northern Electric Company Limited

\$ 700,001 - \$ 800,000

Consolidated Textiles Ltd.
Northern Electric Company Limited
Albany Felt Company of Canada Ltd.
Husky Manufacturing & Tool Works Limited
Indusmin Limited
Mitsui and Company (Canada) Limited

\$ 600,001 - \$ 700,000

Total Liability \$153,900,000

MEDIUM-TERM

1976

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - \$40,000,000

Atco (Eastern) Ltd.

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

Canadiar Ltd.

\$10,000,001 - \$15,000,000

Star Steel Ltd.

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Consolidated Computer Inc.
Northwest Industries
Sintra Inc.
MBL International Contractors Inc.
CAE Electronics
Overland Acceptance
Babcock & Wilcox Canada Ltd.
Kimstone International Corp.
Dom Road Machinery

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Plessey Canada Ltd.
Int'l Technical Products
Fleet Industries

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Stothert Management Ltd.
Wajax International Ltd.
Cresswood Suppliers Ltd.

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canadian Industries Ltd. (Explosives Div)
MacBan Sales Agency Ltd.

Total Liability

\$153,800,000

MEDIUM-TERM

1975

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - \$40,000,000

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

Canadair Ltd.
Babcock & Wilcox Canada Ltd.

\$10,000,001 - \$15,000,000

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Consolidated Computer Inc.
Sintra Inc.
Northwest Industries
M.L.W. Worthington Ltd.
Kimstone International Corporation

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Plessey Canada Ltd.
Dominion Road Machinery
Fleet Industries

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Wajax International Ltd.
Cresswood Suppliers Ltd.
International Hydrodynamics Ltd.
ITT Canada Ltd.
Foundation Co. of Canada Ltd.

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canadian Industries Ltd.
B & K Machinery International Ltd.
Canada Machinery Corporation Ltd.
Canada Wide Air Conditioning
Hays Farm International

Total Liability

\$116,300,000

MEDIUM-TERM

1974

<u>Liability</u>	<u>Policyholder</u>
\$30,000,001 - \$40,000,000	
\$20,000,001 - \$30,000,000	
\$15,000,001 - \$20,000,000	Canadair Ltd. Northwest Industries Ltd.
\$10,000,001 - \$15,000,000	Babcock & Wilcox Canada Ltd.
\$ 5,000,001 - \$10,000,000	Consolidated Computer Inc. Bank of Montreal
\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000	Plessey Canada Ltd. Fleet Industries Dominion Road Machinery Massey-Ferguson Industries Ltd.
\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000	International Hydrodynamics Ltd. ITT Canada Ltd. Hawker Siddeley Canada Ltd.
\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000	MacBan Sales Agency Ltd. B & K Machinery International Ltd. Canada Wide Air Conditioning Canada Machinery Corporation Ltd. Hays Farms International
\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000	Kimstone International Corporation Quebec Engineering Ltd. Wajax International
Total Liability	
\$107,400,000	

MEDIUM-TERM

1973

<u>Liability</u>	<u>Policyholder</u>
\$10,000,001 - \$15,000,000	Babcock & Wilcox Canada Ltd.
\$ 5,000,001 - \$10,000,000	Consolidated Computer Inc. Canadair Ltd. Northwest Industries Ltd. DeHavilland Aircraft Bank of Montreal
\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000	
\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000	Dominion Road Machinery Kimstone International Ltd. Orenda Limited Massey-Ferguson Industries Ltd. International Hydrodynamics Ltd. ITT Canada Ltd.
\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000	MacBan Sales Agency Hays Farms International
\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000	Intrafina Limited Wajax International Ltd. CAE Electronics SNC Inc. Sydney Steel Corporation Sicard Inc.
Total Liability	
\$ 84,000,000	

MEDIUM TERM

1972

LiabilityPolicyholder

\$30,000,001 - 40,000,000

\$20,000,001 - 30,000,000

\$15,000,001 - 20,000,000

\$10,000,001 - 15,000,000

DeHavilland Aircraft

\$ 5,000,001 - 10,000,000

Consolidated Computer
Canadair Ltd.

\$ 4,000,001 - 5,000,000

Massey-Ferguson Industries Ltd.
Dominion Road Machinery

\$ 3,000,001 - 4,000,000

Royal Bank of Canada
ITT Canada Ltd.

\$ 2,000,001 - 3,000,000

Foremost International Industries Ltd.
MacBan Sales Agency Ltd.
Hays Farms International

\$ 1,000,001 - 2,000,000

Intrafina Ltd.
Wajax International Ltd.
Wabco Equipment
CAE Electronics
SNC Inc.
Marches D'Animaux
Sydney Steel Corp.
Sicard Inc.

\$ 800,001 - 1,000,000

Northwest Industries Ltd.
Canadian General Electric

Total Liability

\$ 72,030,000

LOANS RELATED/PRE-SHIPMENT POLICIES OF INSURANCE

1976 LOANS

<u>Liability</u>	<u>Policyholder</u>
\$40,000,001 - 50,000,000	Hawker Siddeley Canada Ltd.
\$30,000,001 - 40,000,000	
\$20,000,001 - 30,000,000	
\$15,000,001 - 20,000,000	SNC Inc. Redpath Sugars Ltd.
\$10,000,001 - 15,000,000	Q.E.L. Engineering Ltd.
\$ 5,000,001 - 10,000,000	Global Trading Co. Ltd. Safeway (Quebec) Ecodyne Limited
\$ 1,000,001 - 5,000,000	H.A. Simons (Int'l) Combustion Engineering Foster Wheeler Ltd. Foremost Int'l. Industry Ltd. Swan Wooster Eng. Co. Ltd.
\$ 500,001 - 1,000,000	Intermico Trading Co. Ltd.
Total Liability	
\$120,380,000	

1975 LOANS

\$ 1,758,549	Wajax International
\$ 850,000	SNC Inc.
\$ 405,000	Pirelli Cables

Total Liability

\$ 3,013,000

APPENDICE «FTE-16»

SOCIÉTÉ POUR L'EXPANSION DES EXPORTATIONS

LES CINQUANTE PLUS GRANDS DÉTENTEURS DE POLICES D'ASSURANCE À COURT TERME, À MOYEN TERME ET AVANT
EXPÉDITION, PAR CATÉGORIE DE RESPONSABILITÉ, DE 1972 À 1976

POLICE À COURT TERME

1976

Couverture	Assuré
\$30,000,001 - \$40,000,000	MacMillan Bloedel Limited
\$20,000,001 - \$30,000,000	Canadian Celulose Company Limited Atco (Eastern) Ltd.
\$15,000,001 - \$20,000,000	Seaboard Lumber Sales Company Limited British Columbia Forest Products Limited
\$10,000,001 - \$15,000,000	The Steel Company of Canada Limited St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
\$ 5,000,001 - \$10,000,000	Canpotex Limited Gulf Oil Canada Limited Lewis, Keefer & Penfield Limited Atlas Steels, A division of Rio Algom Limited
\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000	Export Sales Company Limited The Royal Bank of Canada Labrador Linerboard Limited Cominco Ltd. The Ontario Paper Company Limited Kimstone International Corporation Limited
\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000	B.C. Tree Fruits Limited
\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000	Consolidated Bathurst Newsprint Limited International Paper Sales Company Canfor Pulp Sales Ltd. Celanese Canada Limited Canada Wire and Cable Limited Quebec Cartier Mining Company Domfab Ltd. Noranda Sales Corporation Ltd. Reed Limited, Pulp & Paper Group Kenting Earth Sciences Limited

POLICE À COURT TERME

1976

Couverture

Assuré

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

RCA Limited
Price & Pierce (Canada) Ltd.
Dresser Industries Ltd.
National Rubber Company
Limited
Dominion Road Machinery Co. Limited
Atco Structures Ltd.
Tozer Kinsley & Millbourn
(Canada) Limited
Chrysler Canada Ltd.
Anaconda Canada Limited
Wood Preservation Industries
Limited
Canada Malting Co. Limited
Kaufmann Hides Limited

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Harding Carpets Limited
Clark Equipment of Canada Ltd.
Massey-Ferguson Industries Limited
Thurso Pulp and Paper Company
Manitoba Forestry Resources Ltd.
Building Products of Canada Limited
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Eaton Yale Ltd. Forestry Equipment
Division
Courtaulds (Canada)

Couverture totale

\$276,900,000

POLICE À COURT TERME

1975

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

The Royal Bank of Canada
Seaboard Lumber Sales Company Limited
Tahsis Company Ltd.
British Columbia Forest Products Limited

\$10,000,001 - \$15,000,000

The Steel Company of Canada Limited

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Campotex Limited
Labrador Linerboard Limited
St. Anne-Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
Velan Engineering Ltd.
Lewis, Keefer & Penfield Limited
Atco (Eastern) Ltd.

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Atlas Steels, A Division of Rio Algom Limited
Kimstone International Corporation
Cominco Ltd.
Consolidated-Bathurst Newsprint Limited
Export Sales Company Limited
Foremost International Industries Ltd.
The Ontario Paper Company Limited

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Cennat Ltd.
B.C. Tree Fruits Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canada Wire and Cable Limited
Canfor Pulp Sales Ltd.
Canadian International Paper Company Limited
Celanese Canada Limited
International Paper Sales Company Inc.
Anglo Paper Products Ltd.
Dominion Road Machinery Co. Limited
Gulf Oil Canada Limited
Noranda Sales Corporation Ltd.
Quebec Cartier Mining Company

POLICE À COURT TERME

1975

Couverture

Assuré

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Abitibi Paper Company Limited
Canada Malting Co. Limited
Domtar Newsprint Sales Limited
Hawker Siddeley Canada Limited, Orenda
Division
Price and Pierce (Canada) Ltd.
RCA Limited
Anaconda Canada Limited
Atco Structures Ltd.
Chrysler Canada Ltd.
National Rubber Company Limited
Ogilvie Mills Limited
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada)
Limited

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Building Products of Canada Limited
Dominion Foundries and Steel Limited
Dominion Steel Export Co. Limited
Valcartier Industries Inc. - Munitions
Division
Versatile Manufacturing
Dresser Industries Canada Ltd.

\$ 800,001 - \$ 900,000

Sangamo Company Limited

Couverture totale

\$269,400,000

POLICE À COURT TERME

1974

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

Seaboard Lumber Sales Company
Limited

\$10,000,001 - \$15,000,000

Steel Company of Canada Limited

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Canpotex Limited
St. Anne Nackawic Pulp & Paper Co. Ltd.
British Columbia Forest Products Limited
Lewis Keefer & Penfield Limited
Velan Engineering Ltd.

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Kimstone International Corporation
Export Sales Company Limited
The Canadian Fishing Company Limited
Atlas Steels Company, A Division of
Rio Algom

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Cennat Ltd.
B.C. Tree Fruits Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canada Wire and Cable Limited
International Paper Sales Company Inc.
Canfor Pulp Sales Ltd.
Dominion Road Machinery Co. Limited
Anglo Paper Products Limited
Gulf Oil Canada Limited
Noranda Sales Corporation Ltd.

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Abitibi Paper Co. Ltd.
Canada Malting Co. Limited
Cominco Ltd.
Domtar Newsprint Sales Limited
Hawker Siddeley Canada Ltd., Orenda
Division
Consolidated Bathurst Newsprint Limited
Quadra Manufacturing Incorporated
Tozer Kemsley & Millbourn (Canada) Ltd.
Atco Structures Ltd.
The Ogilvie Flour Mills Company Limited
Atco (Eastern) Ltd.

POLICE À COURT TERME

1974

Couverture

Assuré

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Western Co-operative Fertilizers Limited
Scott Paper Limited
Building Products of Canada Limited
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment
Division
Central Dynamics Ltd.
Dominion Foundries and Steel Limited
Celanese Canada Limited
Foremost International Industries Ltd.
Valcartier Industries Inc., Munitions
Division
Prince Albert Pulp Company Ltd.
Service Plastics & Chemicals Corporation
Massey-Ferguson Industries Limited
RCA Limited
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn.
Refractories Division

\$ 800,001 - \$ 900,000

Bruck Mills Limited

\$ 700,001 - \$ 800,000

Northern Electric Company Limited
Kaufmann Hides Ltd.
Harding Carpets Limited
Consolidated Textiles Ltd.

Couverture totale

\$186,500,000

POLICE À COURT TERME

1973

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

\$10,000,001 - \$15,000,000

The Steel Company of Canada

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Cennat Ltd.

Northwest Industries Limited

St. Anne-Mackawic Pulp & Paper Co. Ltd.

British Columbia Forest Products Limited

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Orenda Limited

Export Sales Company Limited

Atlas Steels Company, A Division of Rio
Algom

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Noranda Sales Corporation Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Velan Engineering Ltd.

International Paper Sales Company Inc.

Canfor Pulp Sales Ltd.

The Ogilvie Flour Mills Company
LimitedThe Dominion Road Machinery Company
Limited

Anglo Paper Products Limited

Gulf Oil Canada Limited

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Canada Malting Co. Limited

Cominco Ltd.

Domtar Newsprint Sales Limited

Abitibi Paper Company Ltd.

Consolidated-Bathurst Newsprint
Limited

Atco (Western) Ltd.

Tozer Kemsley & Millbourn (Canada)
Limited

Kimstone International Corporation

Anaconda Canada Limited

POLICE À COURT TERME

1973

Couverture	Assuré
\$ 900,001 - \$ 1,000,000	Scott Paper Limited William D. Branson Limited Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment Division Dominion Steel Export Co. Ltd. Building Products of Canada Ltd. Central Dynamics Ltd. Celanese Canada Limited Canada Wire and Cable Limited Service Plastics & Chemicals Corporation Dominion Foundries and Steel Limited B.C. Tree Fruits Limited Foremost Industries Ltd. Thomas Equipment Ltee. Prince Albert Pulp Company Ltd. Massey-Ferguson Industries Limited Cooperative Fédérée de Québec RCA Limited Dresser Industries Canada Ltd. Cdn. Refractories Division
\$ 800,001 - \$ 900,000	Bruck Mills Limited
\$ 700,001 - \$ 800,000	Connaught Laboratories Limited Northern Electric Company Limited Albany Felt Company of Canada Ltd. Noranda Metal Industries Limited
\$ 600,001 - \$ 700,000	Indusmin Limited
Couverture totale	\$151,300,000

POLICE À COURT TERME

1972

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

MacMillan Bloedel Limited

\$10,000,001 - \$15,000,000

The Steel Company of Canada Limited

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Dominion Foundries & Steel Limited
Cennat Ltd.British Columbia Forest Products
Limited

St. Anne Nackawic Pulp & Paper Company

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Atlas Steels Company
Export Sales Company Limited
Orenda Limited

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Noranda Sales Corporation Limited

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canfor Pulp Sales (1967) Ltd.
International Paper Sales Co. Inc.
Anglo Paper Products Limited
Gulf Oil Canada Limited
The Dominion Road Machinery Co. Ltd.

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Domtar Newsprint Sales Limited
Cominco Ltd.
Abitibi Paper Company Limited
Canada Malting Co. Limited
Consolidated Bathurst Newsprint Limited
Anaconda American Brass Limited
Atco (Western) Ltd.
Tozer Kemsley & Millbourn Canada Ltd.

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Building Products of Canada Ltd.
Canada Wire and Cable Limited
Cooperative Federee de Quebec
Dominion Steel Export Co. Ltd.
Eaton Yale Ltd., Forestry Equipment
Division
Price & Pierce (Canada) Ltd.
Service Plastics & Chemical Corporation
T.C.F. of Canada Limited
Prince Albert Pulp Company Ltd.
Rolls-Royce (Canada) Limited
RCA Limited
Massey-Ferguson Industries Limited

POLICE À COURT TERME

1972

Couverture

Assuré

\$ 900,001 - \$ 1,000,000

Scott Paper Limited
Western Co-operative Fertilizers Limited
U.O.P. Manufacturing Limited,
Wolverine Tube Division
Susan Shoe Industries Limited
GTE Lenkurt Electric (Canada) Ltd.
Dresser Industrial Products Limited
Dresser Industries Canada Ltd., Cdn.
Refractories Division

\$ 800,001 - \$ 900,000

B.C. Tree Fruits Limited
Consolidated Textiles Ltd.
Northern Electric Company Limited

\$ 700,001 - \$ 800,000

Consolidated Textiles Ltd.
Northern Electric Company Limited
Albany Felt Company of Canada Ltd.
Husky Manufacturing & Tool Works Limited
Indusmin Limited
Mitsui and Company (Canada) Limited

\$ 600,001 - \$ 700,000

Couverture totale

\$153,900,000

POLICE À MOYEN TERME

1976

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

Atco (Eastern) Ltd.

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

Canadiar Ltd.

\$10,000,001 - \$15,000,000

Star Steel Ltd.

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Consolidated Computer Inc.
Northwest Industries
Sintra Inc.
MBL International Contractors Inc.
CAE Electronics
Overland Acceptance
Babcock & Wilcox Canada Ltd.
Kimstone International Corp.
Dom Road Machinery

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Plessey Canada Ltd.
Int'l Technical Products
Fleet Industries

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Stothert Management Ltd.
Wajax International Ltd.
Cresswood Suppliers Ltd.

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canadian Industries Ltd. (Explosives Div)
MacBan Sales Agency Ltd.

Couverture totale

\$153,800,000

POLICE À MOYEN TERME

1975

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

Canadair Ltd.
Babcock & Wilcox Canada Ltd.

\$10,000,001 - \$15,000,000

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

Consolidated Computer Inc.
Sintra Inc.
Northwest Industries
M.L.W. Worthington Ltd.
Kimstone International Corporation

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

Plessey Canada Ltd.
Dominion Road Machinery
Fleet Industries

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

Wajax International Ltd.
Cresswood Suppliers Ltd.
International Hydrodynamics Ltd.
ITT Canada Ltd.
Foundation Co. of Canada Ltd.

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

Canadian Industries Ltd.
B & K Machinery International Ltd.
Canada Machinery Corporation Ltd.
Canada Wide Air Conditioning
Hays Farm International

Couverture totale

\$116,300,000

POLICE À MOYEN TERME

1974

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - \$40,000,000

\$20,000,001 - \$30,000,000

\$15,000,001 - \$20,000,000

\$10,000,001 - \$15,000,000

\$ 5,000,001 - \$10,000,000

\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000

\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000

\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000

\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000

Canadair Ltd.
Northwest Industries Ltd.

Babcock & Wilcox Canada Ltd.

Consolidated Computer Inc.
Bank of MontrealPlessey Canada Ltd.
Fleet Industries
Dominion Road Machinery
Massey-Ferguson Industries Ltd.International Hydrodynamics Ltd.
ITT Canada Ltd.
Hawker Siddeley Canada Ltd.MacBan Sales Agency Ltd.
B & K Machinery International Ltd.
Canada Wide Air Conditioning
Canada Machinery Corporation Ltd.
Hays Farms InternationalKimstone International Corporation
Quebec Engineering Ltd.
Wajax International

Couverture totale

\$107,400,000

POLICE À MOYEN TERME

1973

Couverture	Assuré
\$10,000,001 - \$15,000,000	Babcock & Wilcox Canada Ltd.
\$ 5,000,001 - \$10,000,000	Consolidated Computer Inc. Canadair Ltd. Northwest Industries Ltd. DeHavilland Aircraft Bank of Montreal
\$ 4,000,001 - \$ 5,000,000	
\$ 3,000,001 - \$ 4,000,000	Dominion Road Machinery Kimstone International Ltd. Orenda Limited Massey-Ferguson Industries Ltd. International Hydrodynamics Ltd. ITT Canada Ltd.
\$ 2,000,001 - \$ 3,000,000	MacBan Sales Agency Hays Farms International
\$ 1,000,001 - \$ 2,000,000	Intrafina Limited Wajax International Ltd. CAE Electronics SNC Inc. Sydney Steel Corporation Sicard Inc.
Couverture totale	
\$ 84,000,000	

POLICE À MOYEN TERME

1972

Couverture

Assuré

\$30,000,001 - 40,000,000

\$20,000,001 - 30,000,000

\$15,000,001 - 20,000,000

\$10,000,001 - 15,000,000

DeHavilland Aircraft

\$ 5,000,001 - 10,000,000

Consolidated Computer
Canadair Ltd.

\$ 4,000,001 - 5,000,000

Massey-Ferguson Industries Ltd.
Dominion Road Machinery

\$ 3,000,001 - 4,000,000

Royal Bank of Canada
ITT Canada Ltd.

\$ 2,000,001 - 3,000,000

Foremost International Industries Ltd.
MacBan Sales Agency Ltd.
Hays Farms International

\$ 1,000,001 - 2,000,000

Intrafina Ltd.
Wajax International Ltd.
Wabco Equipment
CAE Electronics
SNC Inc.
Marches D'Animaux
Sydney Steel Corp.
Sicard Inc.

\$ 800,001 - 1,000,000

Northwest Industries Ltd.
Canadian General Electric

Couverture totale

\$ 72,030,000

POLICES D'ASSURANCE CONCERNANT LES PRÊTS/AVANT EXPÉDITION

1976 PRÊTS

Couverture	Assuré
\$40,000,001 - 50,000,000	Hawker Siddeley Canada Ltd.
\$30,000,001 - 40,000,000	
\$20,000,001 - 30,000,000	
\$15,000,001 - 20,000,000	SNC Inc. Redpath Sugars Ltd.
\$10,000,001 - 15,000,000	Q.E.L. Engineering Ltd.
\$ 5,000,001 - 10,000,000	Global Trading Co. Ltd. Safeway (Quebec) Ecodyne Limited
\$ 1,000,001 - 5,000,000	H.A. Simons (Int'l) Combustion Engineering Foster Wheeler Ltd. Foremost Int'l. Industry Ltd. Swan Wooster Eng. Co. Ltd.
\$ 500,001 - 1,000,000	Intermico Trading Co. Ltd.

Couverture totale

\$120,380,000

1975 PRÊTS

\$ 1,758,549	Wajax International
\$ 850,000	SNC Inc.
\$ 405,000	Pirelli Cables

Couverture totale

\$ 3,013,000

WITNESSES—TÉMOINS

From Export Development Corporation:

Mr. John A. MacDonald, President;
Mr. T. Chase-Casgrain, Vice-President, Insurance;
Mr. V. G. McKay, Vice-President, Finance;
Mr. R. N. Summer, Vice-President, Loans; and
Mr. R. J. Hegan, Assistant Vice-President, Corporate Planning and Development.

De la Société pour l'expansion des exportations:

M. John A. MacDonald, président;
M. T. Chase-Casgrain, vice-président, Assurance;
M. V. G. McKay, vice-président, Finances;
M. R. N. Sumner, vice-président, Prêts; et
M. J. R. Hegan, vice-président adjoint, Planification et expansion des sociétés.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 44

Thursday, May 19, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 44

Le jeudi 19 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1977-78—Vote 70—Statistics
Canada under INDUSTRY, TRADE AND
COMMERCE

CONCERNANT:

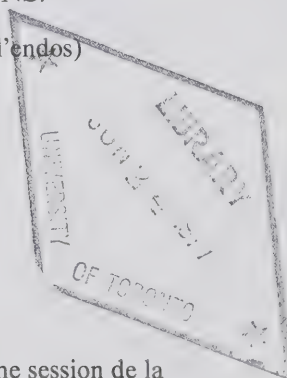
Le budget principal 1977-1978—Crédit 70—
Statistique Canada sous la rubrique INDUSTRIE
ET COMMERCE

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik
Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Anderson	Collenette
Baker (<i>Gander- Twillingate</i>)	Elzinga
Balfour	Gray
Clermont	Kaplan
	Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik
Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lambert	Poulin
(<i>Bellechasse</i>)	Raines
MacKay	Rodriguez
Masniuk	Schellenberger
Nicholson (<i>Miss</i>)	Stevens—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)*b*)

On Tuesday, May 17, 1977:

Mr. Kempling replaced Mr. Balfour.

On Thursday, May 19, 1977:

Mr. Balfour replaced Mr. Darling;

Mr. Schellenberger replaced Mr. Lambert (*Edmonton
West*);

Mr. Kaplan replaced Mr. Leblanc (*Laurier*);

Mr. MacKay replaced Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*);

Mr. Elzinga replaced Mr. Hees;

Mr. Masniuk replaced Mr. Ritchie.

Conformément à l'article 65(4)*(b)* du Règlement

Le mardi 17 mai 1977:

M. Kempling remplace M. Balfour.

Le jeudi 19 mai 1977:

M. Balfour remplace M. Darling;

M. Schellenberger remplace M. Lambert (*Edmonton-Ouest*);

M. Kaplan remplace M. Leblanc (*Laurier*);

M. MacKay remplace M. Clarke (*Vancouver Quadra*);

M. Elzinga remplace M. Hees;

M. Masniuk remplace M. Ritchie.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 19, 1977
(48)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anderson, Baker (*Gander-Twillingate*), Balfour, Breau, Cafik, Colenette, Elzinga, Gray, Kaplan, Kempling, MacKay, Masniuk, Miss Nicholson, Messrs. Poulin, Raines, Schellenberger and Stevens.

Witnesses: From Statistics Canada: Dr. P. G. Kirkham, Chief Statistician of Canada and Mr. V. R. Berlinguette, Assistant Chief Statistician, Business Statistics Field.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 21, 1977, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, February 24, 1977, Issue No. 18*).

The Committee resumed consideration of Vote 70—Statistics Canada under INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE.

The Chairman presented the ELEVENTH REPORT of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Subcommittee met at 3:35 o'clock p.m. on Wednesday, May 18, 1977, to plan its future business.

Your Subcommittee agreed to make the following recommendations:—

1. SUBJECT-MATTER OF BILL C-42, AN ACT TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACT AND TO AMEND THE BANK ACT AND OTHER ACTS IN RELATION THERETO OR IN CONSEQUENCE THEREOF.

(a) That the Committee approve the meetings scheduled up to and including Thursday, June 16, 1977, which is as follows:

Week starting June 1 to 3

Wednesday 1, 3:30 p.m., Minister of Consumer & Corporate Affairs.

Thursday 2, 9:30 a.m., Minister of Consumer & Corporate Affairs; 11:00 a.m., Canadian Federation of Agriculture; 3:30 p.m., Canadian Manufacturers Association; 8:00 p.m., Canadian Chamber of Commerce.

Week starting June 6 to 10

Tuesday 7, 9:30 a.m., Canadian Construction Association; 11:00 a.m., Investment Dealers Assoc.; 3:30 p.m., Retail Council of Canada; 8:00 p.m., Canadian Bar Assoc.

Wednesday 8, 3:30 p.m., Independent Petroleum Assoc.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MAI 1977
(48)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Anderson, Baker (*Gander-Twillingate*), Balfour, Breau, Cafik, Colenette, Elzinga, Gray, Kaplan, Kempling, MacKay, Masniuk, M^{lle} Nicholson, MM. Poulin, Raines, Schellenberger et Stevens.

Témoins: De Statistique Canada: Dr. P. G. Kirkham, statisticien en chef du Canada, et M. V. R. Berlinguette, statisticien en chef adjoint, Secteur des entreprises.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 21 février 1977 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. (*Voir procès-verbal du jeudi 24 février 1977, fascicule n° 18*).

Le Comité poursuit l'étude du Crédit 70—Statistique Canada sous la rubrique INDUSTRIE ET COMMERCE.

Le président présente le ONZIÈME RAPPORT du sous-comité du programme et de la procédure ainsi rédigé:

Le sous-comité s'est réuni à 3 h 25 de l'après-midi, le mercredi 18 mai 1977, pour planifier ses travaux à venir.

Le sous-comité a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. L'OBJET DU BILL C-42, LOI MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS ET APPORTANT DES MODIFICATIONS CORRÉLATIVES À LA LOI SUR LES BANQUES ET À D'AUTRES LOIS.

a) Que le Comité approuve le calendrier des séances prévu jusqu'au jeudi 16 juin 1977 inclus, qui est le suivant:

Semaine du 1^{er} au 3 juin

Mercredi 1^{er}, 3 h 30 de l'après-midi, le ministre de la Consommation et des Corporations.

Jeudi 2, 9 h 30 du matin, le ministre de la Consommation et des Corporations; 11 h 00 du matin, la Fédération canadienne de l'agriculture; 3 h 30 de l'après-midi, l'Association des manufacturiers canadiens; 8 h 00 du soir, la Chambre de commerce du Canada.

Semaine du 6 au 10 juin

Mardi 7, 9 h 30 du matin, l'Association canadienne de la construction; 11 h 00 du matin, l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières; 3 h 30 de l'après-midi, le Conseil canadien du commerce de détail; 8 h 00 du soir, l'Association canadienne du Barreau.

Mercredi 8, 3 h 30 de l'après-midi, l'Independent Petroleum Assoc.

Thursday 9, 9:30 a.m., International Air Transport; 11:00 a.m., Canadian Institute of Chartered Accountants; 3:30 p.m., National Farmers Union; 8:00 p.m. to 9:00 p.m., Canadian Horticultural Council; Thursday 9, 9:00 p.m. to 10:00 p.m., Christian Farmers Federation of Ontario.

Week starting June 13 to 17

Tuesday 14, 9:30 a.m., Canadian Labour Congress; 11:00 a.m., Nova Scotia Department of Agriculture and Marketing and Nova Scotia Marketing Board; 3:30 p.m., Canadian Egg Marketing Agency and Halton Egg Producers; 8:00 p.m., Ontario Federation of Agriculture, Ontario Flue-Cured Tobacco Growers' Marketing Board, Canadian Turkey Marketing Agency.

Wednesday 15, 3:30 p.m., Dominion Dairies Ltd., Kellogg's Salada Canada Ltd.

Thursday 16, 9:30 a.m., Grocery Products Manufacturers of Canada; 11:00 a.m., Electrical and Electronics Manufacturers' Association of Canada; 3:30 p.m., Dr. D. E. Armstrong, Mr. W. T. Stanbury; 8:00 p.m., Imperial Oil Ltd.

(b) That the Chairman be authorized to adjust the above schedule to accommodate availability of witnesses.

(c) That the Committee authorize the Clerk of the Committee to distribute copies of briefs to the members as soon as they are received and also to make copies available to the research staff and departmental officials of Consumer and Corporate Affairs.

2. MAIN ESTIMATES FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 1978.

That the Chairman be authorized to cancel a meeting to hear evidence if a quorum is not present within 15 minutes of the scheduled time of the meeting.

3. The Subcommittee was unable to agree on the following proposed future business:

(a) Continuing hearings on Subject-matter of Bill C-42 during the month of June.

Week starting June 20 to 24

Tuesday 21, 9:30 a.m., Employers' Council of British Columbia; 11:00 a.m., Board of Trade of Metropolitan Toronto; 3:30 p.m., Consumers Association of Canada; 8:00 p.m., Canadian Federation of Independent Business.

Wednesday 22, 3:30 p.m., Reliance Electric Limited and Canadian Tire Corporation Ltd.

Thursday 23, 9:30 a.m., Ontario Minister of Agriculture and Food; 11:00 a.m., McMillan, Binch; 3:30 p.m., Prof. R. M. A. Lyons, Université de Montréal (droit); 8:00 p.m. to 9:00 p.m., Systems Dimensions Ltd.; 9:00 p.m. to 10:00 p.m., Canadian Association of Broadcasters.

Jeudi 9, 9 h 30 du matin, l'Association du transport aérien international; 11 h 00 du matin, l'Institut canadien des comptables agréés; 3 h 30 de l'après-midi, le Syndicat national des cultivateurs; 8 h 00 du soir à 9 h 00 du soir, le Canadian Horticultural Council; 9 h 00 du soir à 10 h 00 du soir, le Christian Farmers Federation of Ontario.

Semaine du 13 au 17 juin

Mardi 14, 9 h 30 du matin, le Congrès du travail du Canada; 11 h 00 du matin, le ministère de l'Agriculture et l'Office de commercialisation de la Nouvelle-Écosse; 3 h 30 de l'après-midi, l'Office canadien de commercialisation des œufs et les producteurs d'œufs de Halton; 8 h 00 du soir, l'Ontario Federation of Agriculture; l'Ontario Flue-cured Tobacco Growers' Marketing Board, l'Office canadien de commercialisation du dindon.

Mercredi 15, 3 h 30 de l'après-midi, la Dominion Dairies Ltd., Kellogg's Salada Canada Ltd.

Jeudi 16, 9 h 30 du matin, les Fabricants canadiens de produits alimentaires; 11 h 00 du matin, l'Electrical and Electronics Manufacturers Assoc. of Canada; 3 h 30 de l'après-midi, M. D. E. Armstrong, M. W. T. Stanbury; 8 h 00 du soir, l'Imperial Oil Ltd.

b) Que le président soit autorisé à modifier le calendrier ci-dessus selon la disponibilité des témoins

c) Que le Comité autorise le greffier du Comité à distribuer des copies des mémoires aux membres du Comité dès qu'il les recevra et à en mettre à la disposition des chercheurs et des représentants du ministère de la Consommation et des Corporations.

2. BUDGET DES DÉPENSES POUR L'ANNÉE FINANCIÈRE SE TERMINANT LE 31 MARS 1978.

Que le président soit autorisé à annuler une séance pour entendre des témoignages s'il n'y a pas quorum dans les 15 minutes suivant l'heure prévue pour la séance.

3. Que le sous-comité n'a pu en arriver à un accord sur le projet de travaux suivants:—

a) Continuer les audiences sur l'objet du Bill C-42 pendant le mois de juin.

Semaine du 20 au 24 juin

Mardi 21, 9 h 30 du matin, l'Employers' Council of British Columbia; 11 h 00 du matin, le Board of Trade of Metropolitan Toronto; 3 h 30 de l'après-midi, l'Association des consommateurs du Canada; 8 h 00 du soir, la Fédération canadienne des entreprises indépendantes.

Mercredi 22, 3 h 30 de l'après-midi, la Reliance Electric Ltd et la Société Canadian Tire Ltée.

Jeudi 23, 9 h 30 du matin, le ministre de l'Agriculture et de l'alimentation de l'Ontario; 11 h 00 du matin, McMillan, Binch; 3 h 30 de l'après-midi, M. R. M. A. Lyons, Université de Montréal (droit); 8 h 00 du soir à 9 h 00 du soir, Systems Dimensions Ltd.; 9 h 00 du soir à 10 h 00 du soir, l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

Week starting June 27 to 30

Tuesday 28, 9:30 a.m., Attorney General of Alberta.
11:00 a.m., 3:30 p.m., 8:00 p.m., Canadian Bankers
Association.

(b) BILL C-5, AN ACT TO AMEND THE CURRENCY AND EXCHANGE ACT AND TO AMEND OTHER ACTS IN CONSEQUENCE THEREOF.

That the Committee consider the above Bill on Monday, May 30, 1977, and if necessary to meet again, at 8:00 p.m. on that same day for consideration and completion.

At 4:45 o'clock p.m. the Subcommittee adjourned.

On motion of Mr. Breau, it was agreed,—That paragraphs 1 and 2 of the Report be concurred in.

On Vote 70, the witnesses answered questions.

At 12:20 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Tuesday, May 24, 1977.

Semaine du 27 au 30 juin

Mardi 28, 9 h 30 du matin, le Procureur général de l'Alberta. 11 h 00 du matin, 3 h 30 de l'après-midi, 8 h 00 du soir, l'Association des banquiers canadiens.

b) BILL C-5, LOI MODIFIANT LA LOI SUR LA MONNAIE ET LES CHANGES ET, PAR VOIE DE CONSÉQUENCE, CERTAINES AUTRES LOIS.

Que le Comité étudie le projet de loi ci-dessus le lundi 30 mai 1977 et, au besoin se réunisse à nouveau à 8 h 00 du soir ce même jour afin d'en continuer et terminer l'étude.

A 4 h 45 de l'après-midi, le sous-comité a suspendu ses travaux.

Sur motion de M. Breau, il est convenu,—Que les paragraphes 1 et 2 du rapport soient adoptés.

Crédit 70, les témoins répondent aux questions.

A 12 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 24 mai 1977, à 9 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 19, 1977

• 1105

[Text]

The Chairman: Order. We shall resume consideration of our order of reference relating to the main estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. We shall resume consideration of Vote 70, Statistics Canada, under Industry, Trade and Commerce. The votes are listed in your Blue Book on pages 11-54 to 11-65.

DEPARTMENT OF INDUSTRY, TRADE AND COMMERCE

F—Statistics Canada

Vote 70—Statistics Canada—Program expenditures—\$120,985,454

The Chairman: I want to welcome Dr. Kirkham, the Chief Statistician from Statistics Canada and ask him if he would like to introduce his officials at this time. Dr. Kirkham.

Dr. P. G. Kirkham (Chief Statistician, Statistics Canada): Thank you very much. The official on my right is Mr. G. Labossière, the Director General, Administration Branch. Thank you.

The Chairman: Thank you very much. Before I ask Dr. Kirkham to make a brief opening statement, if he wishes to do so, I notice that we have rather full attendance this morning, and I would like to deal, if I may, with a little housekeeping before proceeding with Stats Canada. Hopefully it will not take us too long this morning.

• 1110

Yesterday we had a subcommittee meeting, and at that subcommittee meeting there were some grave concerns brought to my attention as Chairman relating to an interface between meetings being held on C-16 under Health and Welfare, and a rather full and complete schedule of meetings that are proposed and have been agreed to in relationship to our order of reference on Bill C-42. It was brought to the attention of members of the subcommittee that this interface posed certain difficulties for the opposition party, and we could not really settle on a final agreement as to what we would do with business that is not already scheduled and committed. Since that time and in keeping with a request made to me at that time to approach the Minister of Consumer and Corporate Affairs, Mr. Abbott, to find out what accommodations might be made either in my Committee or in the Health and Welfare Committee in connection with reducing the amount of interference and overlapping of these committee meetings, I approached the Minister and discussed this matter with him at some length. I am able to report to the Committee that as far as he is concerned, the Minister of Consumer and Corporate Affairs, although not having responsibility for either of the committees in question, is quite prepared to be as accommodating to this concern as possible. I have indicated to him

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 19 mai 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude du Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. Nous en sommes au crédit 70, Statistique Canada, sous la rubrique « Industrie et Commerce ». Les crédits du Ministère se trouvent aux pages 11-54 à 11-65 du Livre bleu.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

F—Statistique Canada.

Crédit 70—Statistique Canada—Dépenses du programme—\$120,985,454

Le président: J'ai le plaisir de souhaiter la bienvenue à M. Kirkham, statisticien en chef de Statistique Canada. Je lui demanderais de présenter les hauts fonctionnaires qui l'accompagnent. M. Kirkham.

M. P. G. Kirkham (statisticien en chef, Statistique Canada): Je vous remercie. Celui qui se trouve à ma droite est M. G. Labossière, directeur général, direction de l'administration.

Le président: Je vous remercie. Avant de demander à M. Kirkham s'il a quelques observations préliminaires à faire, je voudrais profiter du fait que les membres du Comité sont en nombre, ce matin, et régler quelques questions d'ordre administratif. J'espère que nous pourrions procéder rapidement à cet égard.

Lors de la réunion du sous-comité de direction, hier, des députés m'ont fait part, à titre de président du Comité, de leurs graves préoccupations concernant le fait que se tenaient des réunions du Comité de la santé et du bien-être social pour l'étude du Bill C-16 au moment où un programme chargé était établi, ici, en vue de l'examen du Bill C-42. Les membres du sous-comité ont appris que cette coïncidence créait des difficultés aux partis de l'opposition et il a été impossible d'en venir à une décision sur la marche à suivre relativement à ce programme qui a été fixé. Depuis ce temps, conformément à la demande qui m'avait été faite de communiquer avec le ministre de la Consommation et des Corporations, M. Abbott, afin de voir s'il ne serait pas possible de prendre des arrangements pour que les réunions du Comité de la santé et du bien-être et de mon comité ne se déroulent pas toutes en même temps, j'ai eu l'occasion de discuter longuement de la question avec le ministre. Je suis en mesure d'indiquer au Comité qu'en ce qui concerne le ministre de la Consommation et des Corporations, quoiqu'il tienne à signaler qu'il n'est responsable ni de l'un ni de l'autre comité, il est prêt à se montrer aussi conciliant qu'il lui est possible de l'être. J'ai fait part au ministre, et je le répète ici devant le Comité, que je suis prêt, quant à moi, à prévoir des réunions pour les troisième et quatrième semaines

[Texte]

and I now would indicate to the Committee that it would certainly be my disposition to attempt to arrange meetings for the third and fourth weeks in June, in such a manner as to minimize the conflict that might exist. Hopefully meetings could be arranged between the Chairman of that Health and Welfare Committee and myself within the next week or so to accommodate that over-all purpose, which I think would be helpful to members of this Committee. So that is the way in which I am attempting to resolve this particular conflict at this time, and I am very hopeful that with a little give and take on the part of all parties we should not have any undue difficulty.

Getting down specifically to the report of the subcommittee, we have one prepared. However, in light of the negotiations that have taken place, which I have already alluded to, I am going to eliminate a number of items from the proposed report and simply ask confirmation of the meetings that are scheduled for the week of June 1-3, the week of June 6-10 and the week of June 13-17. These meetings have been arranged and confirmed with all the witnesses that have been approached. Everybody is in a go situation in respect of them, and it was felt that although these meetings do conflict with the other committee, we are really locked in. I think there was a general agreement among subcommittee members that we should proceed and make our accommodations and adjustments to the meetings that would take place subsequent to that. So we will now distribute the subcommittee report.

In the subcommittee report we are dealing only with those details under Item 1, which is page one and part way through page two. There is a second element in that report that I should draw to your attention. We would like authorization for the clerk to distribute briefs to members of the Committee, to our research staff and to the department when received, and I would simply like to formalize that. It is covered in item 1(c). Item 1(b) simply is the usual caveat allowing the chairman to make any modest adjustments in the schedule if required; if something comes up in respect of the witnesses themselves and an adjustment to the confirmation dates that we have already arrived at. Has that been distributed?

• 1115

Miss Nicholson: If the members could have the steering committee report we would appreciate it.

The Chairman: There is one other item while we are dealing with this. The question was raised by me yesterday, at the subcommittee meeting, of the quorum problems we have had, the fact that I have closed down two Committee meetings on estimates in a row now, and the concerns that I have previously expressed in subcommittee and full Committee. I simply wanted to bring this matter back to the attention of the subcommittee to find out what their disposition was, whether it had changed in any way from that which we previously discussed.

I would like authorization now from the full Committee to formalize this particular approach, that we will hold estimate meetings open for the formation of a quorum for 15 minutes, rather than the 10 or 12 minutes I have adopted in the past. That will give a bit more time. I think that might be helpful, so that all of us know for certain what is happening. You might

[Traduction]

de juin, d'une façon qui crée très peu de conflits avec l'autre comité. Il est à espérer que je pourrai maintenant rencontrer le président du Comité de la santé et du bien-être afin d'arrêter avec lui les détails du programme de façon à satisfaire les membres de ce comité. C'est ainsi que j'entends procéder pour régler ce problème. Si tout le monde se montre prêt à faire des concessions, il ne devrait pas y avoir de difficultés.

Pour revenir au rapport du sous-comité, il a été préparé. Toutefois, vu les négociations qui ont cours actuellement et que je viens d'expliquer, je vais demander l'approbation du Comité seulement pour les réunions qui ont été prévues pour les semaines du 1^{er} au 3 juin, du 6 au 10 juin et du 13 au 17 juin. Ces réunions ont déjà été fixées et tous les détails ont été arrêtés avec les témoins. Tout était prêt pour ces réunions, de sorte qu'il a été décidé de les maintenir, même si elles entrent en conflit avec celles de l'autre comité. Nous n'avions pas le choix. Il a été convenu, chez les membres du sous-comité, qu'il fallait les tenir; les changements au programme devaient être apportés seulement pour les réunions suivantes. Nous allons faire distribuer le rapport du sous-comité.

Il nous faut tenir compte, dans le rapport du sous-comité, que de ce qui est indiqué à l'article 1^{er}, à la première page, et en deuxième partie de la deuxième page. Il y a un deuxième article dans le rapport sur lequel je désire attirer votre attention. Il faut autoriser le greffier à distribuer des mémoires aux membres du Comité, au documentaliste et aux représentants du Ministère. Je tiens à ce que ce soit officiel. Il s'agit de l'article 1(c). L'article 1(b) permet au président, selon la formule habituelle, d'apporter des changements mineurs au programme; il peut arriver que des témoins demandent des changements ou qu'il faille revoir des dates qui ont déjà été confirmées. Le rapport a-t-il été distribué à tout le monde?

Mlle Nicholson: Si les membres pouvaient avoir le rapport du comité de direction, nous en serions très heureux.

Le président: Il y a autre chose, pendant que nous traitons de cette question. A la réunion du sous-comité, hier, on m'a posé des questions au sujet des problèmes de quorum que nous avons rencontrés, et au sujet du fait que j'ai ajourné deux réunions du Comité portant sur le budget, l'une à la suite de l'autre, ainsi que des inquiétudes que j'ai exprimées précédemment au sous-comité et au comité plénier. Je voulais tout simplement reporter cette question à l'attention du sous-comité pour savoir quelle est sa position, si elle avait changé d'une façon ou d'une autre de ce que nous avions discuté précédemment.

J'aimerais que le comité plénier m'autorise maintenant à rendre officielle cette méthode particulière, soit d'attendre quinze minutes aux réunions portant sur le budget afin d'obtenir le quorum, plutôt que dix ou douze minutes comme je le faisais par le passé. Cela laissera un peu plus de temps. Je crois que cela pourrait être utile, de sorte que nous sachions tous au

[Text]

want to give some consideration very briefly—or perhaps send it back to the subcommittee—to whether we should change the quorum requirement itself, which is five, with two parties. You might want to make it four, without party reference, or whatever you have in mind. If you would like to discuss that later we can deal with it in the subcommittee.

Mr. Breau, would you move the adoption of Part 1 of the subcommittee report as tabled?

Mr. Breau: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: Part 2, which is in respect to the main estimates, the 15-minute time rule for a quorum. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: The rest of the subcommittee report will be left in abeyance until the beginning of the week following this, to make further scheduling to accommodate the concerns I have already outlined.

Thank you very much.

Mr. Poulin: Mr. Chairman, on Part 2 the quorum is 15 minutes. If we have five members here, does that mean we also have to have a member of the Opposition or there is no quorum?

The Chairman: The quorum requirement now for the hearing of evidence—and I have raised this question and my concerns about it—is five members of the Committee with at least two parties represented. In fact, before I adopted this policy of not holding up witnesses for an undue length of time, I had suggested that you might want to change that. To be honest with you, I found that four members you seem to get in a fairly reasonable time, five often causes a problem. Sometimes there is only one party there. We are only hearing witnesses, we cannot have any motions or votes under those circumstances. If it were the general will of the Committee to reduce it, say, to four without any reference to party, I think it might be helpful in expediting our work. Would there be agreement to that proposition?

Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, we have spent 17 minutes on these procedural matters. As a courtesy to Dr. Kirkham and his staff, can we not get to the main meat of why we are meeting today? If we wish to raise this at a steering committee meeting let us raise it, but I think, with the staff we have lined up on the wall here, it is very unfair to allow procedural matters to take up most of this meeting.

The Chairman: I am in the hands of the Committee, and if you wish to deal with it in a subcommittee meeting that is the way it will be dealt with, and I agree.

Mr. Poulin: That is why you wanted it, because we have had people like this lined up and no quorum to hear witnesses.

[Translation]

juste ce qui se passe. Vous voudrez peut-être étudier brièvement—ou peut-être renvoyer cela au sous-comité—la question est de savoir s'il nous faudrait changer le quorum lui-même, qui s'élève à cinq représentants de deux partis. Peut-être voudriez-vous abaisser le nombre à cinq, sans mentionner de parti, ou autre chose? Si vous vouliez en discuter plus tard, nous pourrions régler cette question au sous-comité.

Monsieur Breau, voudriez-vous proposer l'adoption de la partie 1 du rapport du sous-comité qui a été déposée?

M. Breau: Je le propose.

La motion est adoptée.

Le président: La partie 2, qui concerne le Budget principal, le délai de quinze minutes pour la constitution du quorum. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Le reste du rapport du sous-comité restera en suspens jusqu'au début de la semaine prochaine afin de tenir compte de ce que je viens d'expliquer.

Merci beaucoup.

M. Poulin: Monsieur le président, pour la partie 2, le quorum est ici quinze minutes. Si nous avons cinq députés, présents, cela veut-il dire qu'il faut également y avoir un membre de l'opposition pour avoir quorum?

Le président: Actuellement, le quorum nécessaire pour pouvoir entendre des témoignages—et j'ai déjà soulevé cette question et parlé de mes inquiétudes à ce sujet—est de cinq membres du Comité représentant au moins deux partis. En fait, avant d'adopter la politique voulant que nous ne retenions pas les témoins pour des périodes indues, j'avais mentionné que vous voudriez peut-être changer cela. En toute honnêteté, j'ai trouvé qu'il était assez facile d'obtenir quatre membres dans un délai raisonnable, mais que cinq pose assez souvent un problème. Il arrive parfois qu'un seul parti soit représenté. Nous ne faisons qu'entendre les témoins, nous ne pouvons présenter de motion ou voter dans ces circonstances. Si le Comité voulait réduire le quorum, disons, à quatre, sans mentionner de parti, je crois que ce pourrait être utile. Êtes-vous d'accord avec cette proposition?

Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, nous avons déjà consacré dix-sept minutes à ces questions de procédure. Pour être courtois envers M. Kirkham et son personnel, ne pourrions-nous pas passer à l'objet principal de notre réunion aujourd'hui? Si nous voulons soulever cette question à une réunion du comité de direction, nous le ferons, mais étant donné la nombreuse assistance que nous avons ici, aujourd'hui, il est très injuste de consacrer la plus grande partie de cette réunion à des questions de procédure.

Le président: Je m'en remets au Comité; si vous voulez régler cette question au sous-comité, c'est ainsi que nous procéderons, je suis d'accord.

M. Poulin: C'est précisément pourquoi vous voulez changer, parce que nous avons beaucoup de témoins et que nous n'avons pas le quorum nécessaire pour les entendre.

[Texte]

The Chairman: At least we have had conversation to listen to in the interim.

Mr. Kaplan: All talk, unless we have enough members to deal with matters.

The Chairman: Yes, that is true.

In any event, Dr. Kirkham, do you have a brief statement you would like to make? You have been before us—you may or may not, it is up to you.

Mr. Kirkham: No, I do not, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. We are now open for questions. Mr. McKay's appears to be the first name on the list.

Mr. McKay: Thank you, Mr. Chairman.

Good morning, Dr. Kirkham. I would like to ask you some questions pursuant, first of all, to some budgetary matters. First, travelling expenses. I have not been able to get, so far, a response to the Order Paper question No. 1388, which has been on the Order Paper—at least, if it has been answered I have not been made aware of it—since December 16. With respect to your department's salary expenses, is the bulk of the expense attributable to travel within or outside Canada? Have you any rough estimate as to the percentage?

• 1120

Mr. Hugh Poulin (Parliamentary Secretary to the Minister of Industry, Trade and Commerce): Mr. Chairman, I just want to be helpful. On a point of order, I signed Question 1388 this morning and it has gone into the mill. I would be very happy to give it to my friend, Mr. McKay, if it will help him at this time.

The Chairman: Does this purport to answer the question that you raised?

Mr. McKay: Not really, no.

Mr. Poulin: No, I do not think so, but it provides some of the information, I think. Now, I cannot certify that it will be out this way, but I can only say I have signed it and it has gone to the Privy Council Office.

The Chairman: Do you have a document that you wish to give the Committee?

Mr. Poulin: I would like to give this to Mr. McKay for his information.

The Chairman: But you are not prepared to give it to all members. Do you want to table it with the Clerk and we will distribute it and give it now to Mr. McKay?

Mr. Poulin: It has to be filed in Parliament in accordance with ordinary procedure, Mr. Chairman, and that would be from me as Parliamentary Secretary to the Privy Council Office and then filed in the House. But I just wanted to indicate to Mr. McKay that he can use this for his own purposes, but it will have to be filed through the Privy Council Office.

The Chairman: Well, if you wish to walk across the floor and give him the paper, that is your prerogative.

[Traduction]

Le président: Du moins, nous avons pu écouter une conversation en attendant.

M. Kaplan: Ce ne sont que des mots, à moins d'avoir assez de membres pour régler les questions.

Le président: Oui, c'est vrai.

De toute façon, monsieur Kirkham, avez-vous une courte déclaration à faire? Vous avez déjà comparu devant nous—vous pouvez le faire si vous voulez; cela dépend de vous.

M. Kirkham: Non, je n'en ai pas, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Nous passons maintenant aux questions. Le nom de M. McKay est le premier sur la liste.

M. McKay: Merci, monsieur le président.

Bonjour, monsieur Kirkham. Je voudrais vous poser certaines questions qui découlent, d'abord, de questions budgétaires. D'abord, les frais de déplacement. Je n'ai pas encore pu obtenir de réponse à la question n° 1,388 qui figure au *Feuilleton*—du moins, si l'on y a répondu, on ne m'en a pas informé—depuis le 16 décembre. En ce qui concerne les dépenses en salaires de votre service, le gros des dépenses est-il attribuable aux déplacements à l'intérieur ou à l'extérieur du Canada? Avez-vous une estimation du pourcentage?

M. Hugh Poulin (secrétaire parlementaire du ministre de l'Industrie et du Commerce): Monsieur le président, je veux être utile. J'invoque le Règlement. J'ai signé la question 1,388, ce matin, et elle est déjà en route. Je serais très heureux de la donner à mon ami, M. McKay, si cela peut l'aider en ce moment.

Le président: Cela vise-t-il à répondre à la question que vous avez posée?

M. McKay: Pas vraiment, non.

M. Poulin: Non, je ne pense pas, mais elle fournit certains renseignements, je crois. Je ne peux pas vous certifier qu'elle sera imprimée de cette façon, mais je peux vous dire que je l'ai signée et qu'elle est partie pour le bureau du Conseil privé.

Le président: Voulez-vous donner un document au Comité?

M. Poulin: Je voudrais le donner à M. McKay pour information.

Le président: Mais vous n'êtes pas disposé à le donner à tous les membres. Voulez-vous le remettre au greffier qui le distribuera et le donner maintenant à M. McKay?

M. Poulin: Elle doit être déposée au Parlement conformément à la procédure régulière, monsieur le président, et cela veut dire du secrétaire parlementaire au bureau du Conseil privé, puis, à la Chambre. Je voulais seulement indiquer à M. McKay qu'il peut l'utiliser pour sa réponse, mais elle doit être déposée par l'intermédiaire du bureau du Conseil privé.

Le président: Si vous voulez traverser la salle et la lui remettre, c'est votre prérogative.

[Text]

Mr. Raines: What are the travelling expenses?

Mr. McKay: Yes, the travelling expenses is what I am trying to determine. As background for members, they appear to have gone up considerably. In 1967-68, according to the Order Paper question that was answered some time ago, 885, they were approximately \$428,000; for 1975-76, they were approximately \$1,325,000. I am just wondering, in view of this 300 per cent increase, whether the travel was attributable to new projects within Canada, or was a fair percentage of that travel expense attributable to junkets outside the country and if so, for what purpose were they?

Mr. Kirkham: Well, if I could just add a few clarifying points. First, Mr. McKay, you are correct in citing that travel expenses have increased in the manner you identified between 1967-68—I believe you quoted a figure of \$428,000 . . .

Mr. McKay: Yes. Well, you have the answers there.

Mr. Kirkham: . . . and 1975-76 to \$1.3 million. I might note, just for the edification of the other members here, that in fact in 1974-75 I believe our total travel expenses were something in the order of \$1.6 million, so that in fact although it looks like a continuing uptrend, in fact since 1974-75 we are on a downtrend. But that refers to total travel expenses.

Now, there is a distribution between international travel and domestic travel. To give you a comparable set of figures in terms of international travel, I do not have the figures for 1967-68 in my head, but I think for the last three consecutive years what we were talking about in international travel was roughly \$165,000 in 1974-75; last year, I believe, it was something in the order of \$125,000—I think at the last appearance I said \$135,000, but I think it is really \$125,000—and the forecast international expenditures for travel this year are probably going to be something between \$75,000 and \$80,000. That would be my best guess at the moment.

Mr. McKay: You are bringing them down, right?

Mr. Kirkham: On all fronts they are coming down.

As I indicated, in terms of the domestic travel, that is principally for the purpose of enumerators who are actually having to travel in terms of obtaining the information for our particular surveys. As I indicated, when another member last time asked me what in fact was likely to be the trend with regard to these costs and really whether in fact he could expect a substantial decline in these, I suggested that it probably would not be useful to think there was going to be a substantial decline because most of the increase has come about as a consequence of price rises. That is going to be a continuing trend, I am sure. There is a counter-vailing force there, and that is, to the extent we can use administrative data, we will be able to relieve ourselves of some of the surveys we are conducting. To that extent we may be able to pull down some of the travel expenses. On balance, to be perfectly truthful to the

[Translation]

M. Raines: Quelles sont les dépenses de déplacement?

M. McKay: Oui, j'essaie de déterminer quelles sont les dépenses de déplacement. Pour la gouverne des membres du Comité, elles semblent avoir augmenté considérablement. En 1967-1968, selon la question 885 figurant au Feuilleton et qui a reçu réponse il y a un certain temps, elles s'élevaient à environ \$428,000; pour 1975-1976, elles étaient d'environ \$1,325,000 dollars. Je me demande, étant donné cette augmentation de 300 p. 100, si ces déplacements découlent de nouveaux projets lancés à l'intérieur du Canada, ou si un bon pourcentage de ces dépenses de déplacement avait été consacré à des expéditions à l'extérieur du pays et, dans l'affirmative, quel était le but de ces expéditions?

M. Kirkham: Je pourrais peut-être vous donner quelques éclaircissements. D'abord, monsieur McKay, vous avez raison lorsque vous dites que les dépenses de déplacement ont augmenté, comme vous l'avez dit depuis 1967-1968—je crois que vous avez mentionné un chiffre de \$428,000 . . .

M. McKay: Oui, vous avez les réponses là.

M. Kirkham: . . . jusqu'en 1975-1976, où elles étaient de 1.3 million de dollars. Je pourrais noter, pour les autres membres présents, que nos dépenses totales de déplacement, en 1974-1975, étaient en fait de l'ordre de 1.6 million de dollars, de sorte que bien que cet article de dépenses semble suivre une courbe ascendante, depuis 1974-1975, nous assistons à une baisse. Mais cela concerne nos dépenses totales en matière de déplacements.

Ces dépenses se répartissent entre déplacements internationaux et déplacements au pays. Afin de vous donner des chiffres comparables pour ce qui est des déplacements internationaux, je n'ai pas ceux de 1967-1968 présents à l'esprit, mais je pense que, pour les trois dernières années, les déplacements internationaux ont coûté environ \$165,000, en 1974-1975; l'année dernière, les dépenses s'élevaient, je crois, à \$125,000—je crois que la dernière fois que j'ai comparé, j'ai dit \$135,000, mais c'est plutôt \$125,000—et cette année, nous prévoyons dépenser de \$75,000 à \$80,000 pour ces déplacements internationaux. C'est la meilleure estimation que je puisse faire en ce moment.

M. McKay: Vous les diminuez, n'est-ce pas?

M. Kirkham: A tous points de vue.

Comme je l'ai dit, les dépenses engagées pour les déplacements au pays servent surtout aux déplacements des énumérateurs qui doivent voyager pour obtenir les renseignements nécessaires à nos enquêtes. Lorsqu'un membre du Comité m'a demandé, la dernière fois, quelle serait, selon toute probabilité, la tendance de ces coûts, et s'il pouvait s'attendre à ce qu'ils diminuent de façon sensible, j'ai dit qu'il ne serait probablement pas utile d'anticiper une baisse sensible parce que la plupart des augmentations découlaient des augmentations de prix. Je suis certain que les prix vont continuer à augmenter. Il y a ici un facteur compensatoire, et c'est que dans la mesure où nous pourrions utiliser les données administratives, nous pourrions nous débarrasser de certaines des enquêtes que nous faisons actuellement. Cela devrait donc nous permettre de diminuer certaines de nos dépenses au titre des déplacements.

[Texte]

members of the Committee here, I think we are probably going to see a continued increase, but I would not think it would be of the magnitude that had occurred between 1967-68 and 1974-75 because as I indicated at the outset, we have started to pull it down somewhat.

• 1125

Mr. McKay: That is good, Dr. Kirkham, we are not in the business of exporting our Statistics Canada system, I would say.

On your travels outside of the country as you consult with your confrères about data processing, you get some of their expertise and their thoughts on selecting statistics, I would assume. You have no doubt been talking with the Americans from time to time, are they concerned about the increasing expenditures involved in the collection of more and more data? Is there any trend in the United States to do away with the collection of a lot of the extraneous data that seems to be becoming more and more voluminous. Is there any trend toward cutting down on these particular statistics?

Mr. Kirkham: I do not really think it is proper for me to comment on the details of the U.S. program but let me talk about the general concerns of all statistical systems. I think virtually every statistical system is trying to rationalize its activity. We are all extremely concerned about response burden and we are trying to reduce that response burden. But by virtue of saying that, I think that it is not clear at this point in time whether in fact that will represent an absolutely decrease in response burden or whether in fact it is going to just mean a slowing down in the increase of response burden. There is only so much that one can do in terms of simplifying questionnaires, cutting out questionnaires. The real relief here has surely got to come by us trying to switch to other forms of obtaining information, such as administrative records. And we are all struggling to do that.

Mr. McKay: Dr. Kirkham, there are a couple of points that you have led right into that I was very glad you did because I was looking at your catalogue of statistics and trying to calculate what the expense is to the respondents in providing certain types of information: your 1971 census on merchandising and services cost the taxpayer something around \$4 million. Now that expense is attributable to your department or is expended by you. Do have you any estimate when you put these surveys together of the cost to the respondents? Have you any idea what it costs the business community in effect to respond to that? Can you give me an approximation on that?

While you are thinking about that, the reason that I am wondering about the feasibility of cutting down on some of these is I was looking through your Statistics Canada catalogue the other night and I noticed there were some items in there that seemed to me to be fairly esoteric. You have things in there like chewing gum and panty girdles reported quarterly. You discontinued the Bermuda shorts but at the same time you are still reporting on wooden washboards. When you

[Traduction]

Dans l'ensemble, pour être parfaitement exact, il faut reconnaître que nous assisterons probablement à une augmentation soutenue, mais je ne pense pas qu'elle soit de l'importance de celle à laquelle nous avons assisté en 1967-1968 et 1974-1975 car, comme je l'ai dit dès le départ, nous avons commencé à la freiner quelque peu.

M. McKay: Excellent, monsieur Kirkham; on ne nous demande pas d'exporter notre système de Statistique Canada.

Lorsque vous voyagez à l'étranger, lorsque vous consultez vos confrères à propos du traitement des données, j'imagine qu'ils vous communiquent leurs connaissances et leurs réflexions sur le choix des statistiques. D'autre part, vous avez dû avoir l'occasion de vous entretenir avec les Américains et je me demande s'ils s'inquiètent du coût croissant du rassemblement de données sans cesse plus considérable. Les États-Unis commencent-ils à se désintéresser d'une partie des données, de ces données inutiles qui semblent de plus en plus nombreuses. A-t-on tendance à restreindre ces statistiques?

M. Kirkham: Je ne pense pas qu'il m'appartienne de discuter des détails du programme américain, mais je peux vous parler de préoccupations que suscitent tous les systèmes de statistiques. Pratiquement tous les systèmes de traitement des données essaient de rationaliser leurs activités. Pour notre part, nous nous inquiétons beaucoup de la charge constituée par nos sources de renseignements et nous essayons de l'amoinrir. Mais, ceci étant dit, nous ne sommes pas du tout certains, pour l'instant, que cela réussira à faire diminuer le volume de nos sources ou bien si c'est seulement le taux d'augmentation de ce volume qui diminuera. On ne peut pas simplifier les questionnaires à l'infini, les réduire. Il faut certainement chercher d'autres solutions, trouver d'autres moyens d'obtenir des renseignements, par exemple, les dossiers administratifs. Et c'est ce que nous nous efforçons de faire.

M. McKay: Monsieur Kirkham, vous avez abordé une ou deux questions qui m'intéressent tout particulièrement car, en consultant votre catalogue de statistiques et en essayant de calculer les dépenses impliquées dans la communication de certains renseignements, je constate que votre recensement de 1971 sur le commerce et les services a coûté environ 4 millions de dollars aux contribuables. Cette dépense, c'est votre service qui l'a faite, c'est votre service qui en est à l'origine. Avez-vous une idée de ce qu'il en coûte aux personnes qui répondent à vos questionnaires lorsque vous faites ce genre d'enquête? Avez-vous une idée de ce qu'il en coûte à la communauté des affaires pour répondre à vos questionnaires? Pouvez-vous nous donner une idée de cela?

Pendant que vous réfléchissez à cela, je précise que, si je m'inquiète de la possibilité de réduire en partie ces activités, c'est que j'ai consulté votre catalogue de Statistique Canada, l'autre soir, et je me suis aperçu qu'il contenait certains ésoériques. Par exemple, vous faites un rapport trimestriel sur la gomme à mâcher et les gaines-culottes. Par contre, vous ne faites plus de rapport sur les shorts bermuda, mais vous parlez toujours des planches à lessive en bois. Si l'on réfléchit à ce

[Text]

consider the amount of money involved and the expense to the people that you poll, what are you doing about cutting out some of these things? At the same time, hypothetically suppose you had 10 per cent less money to operate with, in what areas would you make your cut? You could not do it obviously in the important areas of unemployment and cost of living, but where are you looking at probable reduction of expenditures?

Mr. Kirkham: Well, I think the best way to answer that, Mr. McKay, is not in terms of the individual details but in terms of what in fact we are trying to do, internal to the Bureau, to rationalise our statistical system. And we are doing a great deal to attempt to do that.

First and foremost, which I think gets at the basic point you are raising, is we are in the process of putting together a five-year medium-term plan for the agency. That is going to be made public so that you and other members of the Committee will be able to get access to that document to see that precisely what we are proposing is a reasonable and rational program with regard to all of our statistical activity. In the context of that, one of the assumptions that I have used in terms of carrying out that medium-term planning is that there will be no substantial growth in resources that are available to us. We are still in a process where the demand for information far, far exceeds our ability to supply it, and the very fact that this gap exists exerts a tremendous pressure on us to try to rationalize the statistical system. If, for example, the particular items that you identified do turn out to be of lesser importance in terms of the over-all statistical program, we will certainly cut them out.

• 1130

What we are going to have to do, in order to rationalize this because we are not going to be able to satisfy all of the demand, is to attempt to do more analysis and give people, in terms of information, less than perfect substitutes for the information they are going to be seeking.

Second, we are going to have to use administrative records.

Mr. MacKay: I am really pleased to hear you say that. Admittedly, I took a couple of examples here that were rather ludicrous, but there are 40 or 50 of them that I was able to cull out fairly quickly. They seemed to be rather inappropriate. I am aware that you are under pressure for more information, but are you not aware of a trend or, at least, a feeling by the business community, for example, that you ought to be taking into account more of their time and expenditures when you are costing the feasibility of these proposed census projects? Are you getting representations from the business community? Are you thinking of cutting down the complexity of surveys, such as the one we talked about in the last meeting?

Mr. Kirkham: Very definitely, Mr. MacKay. We are taking 120,000 firms off our survey rolls this year and with the current planning for the 1981 census of merchandising, to which you referred before . . .

[Translation]

qu'il en coûte aux personnes que vous contactez, il faut se demander si vous n'avez pas l'intention de supprimer une partie de ces articles. En même temps, supposons que, vous disposiez de 10 p. 100 de moins de fonds, quels sont les secteurs que vous abandonneriez? Bien sûr, pour les choses importantes, le chômage, le coût de la vie, ce serait impossible, mais vous devez bien avoir des secteurs où il est possible de réduire les dépenses?

M. Kirkham: Monsieur McKay, je crois qu'il ne faut pas s'attacher aux détails, mais plutôt penser à ce que nous essayons de faire à l'intérieur du Bureau pour rationaliser notre système de statistiques. Et nous faisons beaucoup dans ce domaine.

Premièrement, et c'est le plus important, nous touchons là au fond même de votre question, nous mettons actuellement sur pied un programme quinquennal à moyen terme destiné à notre organisme. Ce programme va faire l'objet d'une publication bien que vous-même et vos collègues du Comité pourrez consulter ce document et constater que nous avons effectivement l'intention d'instaurer un programme raisonnable et rationnel régissant toutes nos activités statistiques. Or, dans le cadre de cette planification à moyen terme, nous avons présumé, entre autres choses, que les ressources dont nous disposons ne s'accroîtraient pas de façon sensible. Pour l'instant, la demande pour l'information dépasse de très, très loin nos possibilités, et c'est cet écart qui nous force aujourd'hui à rationaliser le système statistique. Si, par exemple, les articles que vous avez cités s'avéraient d'une importance moindre, comparés à l'ensemble du système statistique, nous les supprimerions certainement.

Et pour rationaliser ce système qui, pour l'instant, ne nous permet pas de faire face à la demande, nous avons l'intention d'essayer de faire plus d'analyses et de donner aux gens, à titre d'information, des substituts, qui ne seront pas parfaits, de l'information qu'on nous demande.

En second lieu, nous allons devoir faire appel aux dossiers administratifs.

M. MacKay: Je suis heureux de vous entendre dire cela. Évidemment, je vous ai donné des exemples un peu ridicules, mais j'ai tout de même pu assez rapidement en supprimer 40 ou 50 qui m'ont semblé inutiles. Je me souviens qu'on ne cesse d'exiger de vous des informations de plus en plus nombreuses, mais n'avez-vous pas constaté une tendance, un sentiment, du moins au sein de la communauté des affaires, ne vous demande-t-on pas de tenir un plus grand compte du temps et des dépenses que vous consacrent les gens lorsque vous évaluez le coût de ces enquêtes? Est-ce que le monde des affaires s'inquiète de cela? Avez-vous l'intention de simplifier ces enquêtes? Je pense à celles dont nous avons parlé la dernière fois.

M. Kirkham: Absolument, monsieur MacKay. Cette année, nous supprimons 120,000 sociétés qui figuraient jusqu'à présent sur la liste des sociétés qui servaient à nos enquêtes. De

[Texte]

Mr. MacKay: By the way, sir, do you have a cost figure for that today? Are you able to give us that in ballpark...

The Chairman: This will be your last question, Mr. MacKay.

Mr. Kirkham: Let me come to that. With regard to that, our intention was initially was to attempt to take—the universe is roughly 300,000—roughly 190,000 firms completely off the rolls from that, so in fact there is a major push to reduce responses, and when it comes to the small businessman, and we are very very much concerned with that, the way in which we think we can solve that problem is to much more extensively use income tax data as a source for information in respect of the small business sector. Of course, all that gives us is financial data, and there is an element of non-financial data that is required, but what we are trying to do is develop a program where we do measure response burden associated with questionnaires and we rotate firms through surveys. Conceptually, what I would really like, and I do not now whether we can make it in the next five years or not, is to define a level of accepted response burden that we would impose on any individual firm. We would measure the amount of response that he incurs as he gets rotated through the sample, and when he hits a given level for a given year, then we ensure that he goes into no more samples that year. This is the kind of approach that we are really trying to work out.

Mr. MacKay: That is very encouraging.

The Chairman: Thank you very much, Mr. MacKay.

Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you.

Continuing on the same theme as Mr. MacKay, I thought perhaps I would tell you the response from business because I have been involved in business for a number of years. In business with which I was involved, when I went into the management side of it the first thing I was confronted with was a large stack of accumulated requests from StatsCanada. When I went to the management people involved and asked how they were gathering this information, they said that they just did not have the process within their administrative structure to put the information together. I then asked what they were putting down, and they replied that they just threw some figures in there of any kind and let it go, they just filled out the damn thing and sent it back. So, what the business community and the small business community, particularly, is faced with is the continual request for information. They are small operations three or four persons at the top, and the man wonders whether he is going to spend the day trying to sell something and make a dollar, whether he is going to fill out a form for StatsCanada, or whether he is to take his staff and have them cull through records to fill out this information. That is the type of decision they have to make. So faced with this problem, the fact that the business was losing money and so forth, I went up to a rubber-stamp shop and bought a great big rubber stamp that said "not applicable", and I bought a red pad. We just took all these bloody forms, stamped them "not appli-

[Traduction]

même, nous prévoyons actuellement que, pour le recensement du commerce de 1987, dont vous avez parlé tout à l'heure...

M. MacKay: Soit dit en passant, pouvez-vous nous donner aujourd'hui une idée générale de ce qu'il en coûtera...

Le président: C'est votre dernière question, monsieur MacKay.

M. Kirkham: J'y arrive. A ce sujet, à l'origine, nous avions l'intention de supprimer environ 190,000 firmes de nos listes; il y en a, en tout, environ 300,000. Nous voulons donc réduire le nombre des réponses et, quant aux petites entreprises, qui nous intéressent tout de même énormément, nous pensons pouvoir aller les atteindre de façon beaucoup plus efficace grâce aux données de l'impôt sur le revenu qui peuvent constituer une excellente source d'informations pour le secteur des petites entreprises. Bien sûr, les données que nous obtiendrons ainsi sont purement financières et, par conséquent, insuffisantes, mais nous essayons de mettre sur pied un programme qui nous permettrait de ne pas toujours mettre à contribution les mêmes entreprises, d'appliquer un système de rotation pour nos enquêtes. L'idéal, et je ne sais pas si cela est possible d'ici cinq ans, serait de définir la mise à contribution maximum d'une entreprise. Nous pourrions mesurer le nombre de réponses exigées d'une entreprise donnée et, lorsqu'elle atteindrait le maximum pour une année donnée, nous cesserions de lui envoyer des questionnaires pour cette année-là. En fait, c'est à cela que nous essayons d'en arriver.

M. MacKay: C'est très encourageant.

Le président: Merci beaucoup, monsieur MacKay.

Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci.

Je reviens sur le sujet abordé par M. MacKay. J'ai été actif dans le monde des affaires pendant un certain nombre d'années et je pourrais peut-être vous parler de la position de ce groupe-là. Lorsque je suis passé à la gestion de l'entreprise pour laquelle je travaillais, le premier problème auquel je me suis heurté avait la forme d'une pile de questionnaires de Statistique Canada qui s'étaient accumulés. Je me suis adressé à mes collègues de la gestion et je leur ai demandé comment on réunissait ces renseignements; ils m'ont répondu que la structure administrative ne leur permettait tout simplement pas de rassembler ces renseignements. Je leur ai ensuite demandé ce qu'ils répondaient et ils m'ont dit qu'ils mettaient quelques chiffres au hasard, remplissaient le questionnaire au petit bonheur et les envoyaient. Voilà donc à quoi ressemblaient les réactions des petites entreprises qui sont envahies par un déluge de demandes d'informations. Je parle ici des petites entreprises dirigées par trois ou quatre personnes, qui se demandent si elles doivent consacrer leur journée à vendre quelque chose et à faire un bénéfice ou bien si elles doivent la consacrer à remplir un questionnaire pour Statistique Canada, ou bien encore si elles doivent occuper une partie de leur personnel à faire des recherches dans des dossiers pour remplir ces questionnaires. Voilà la décision qu'elles doivent prendre. Personnellement, lorsque je me suis heurté au problème, je me suis dit que l'entreprise en question perdait déjà assez d'argent

[Text]

cable" and sent them back. Then we got a form letter back that said they were in receipt of form number so and so, blank, blank, blank, which they understood, and it was written in by hand, was not applicable. Then about three months later we got another request for the same form, with the threat of \$250-a-day fine or something, so we just xeroxed the letter that said it was not applicable and sent it back, whereupon we got another letter saying they understand it was not applicable. By this process we cut down the number of reports by about 50 per cent, and we went on to make some money and pay some taxes.

• 1135

All I want to know is who decides. Where does the original request come from? Do you take requests for putting together these various statistics from the outside or from government? Who makes the decision? Where does the push come from that causes you to put statistics together? Is it from the business community or is it from government?

Mr. Kirkham: What you are really asking me is how in fact we accumulate the requests and the demands for information, how we make decisions in terms of priorities, what needs are going to be met and what needs are not going to be met. There is a very, very extensive process that lies behind that.

We have consultative groups with industry, most industry associations and other firms in various industries. We have consultative groups with those firms that actually go through not only the individual makeup of the questionnaires but also what their particular requirements are and what they in fact can report in terms of various questions that are being asked. We have consultative groups relating to the province which in turn have clientele within their provinces, both of the business nature and in terms of lower levels of government that are also feeding requests and demands for information through them. We have consultative groups with federal government departments. It is a very, very extensive network, and out of all of this kind of consultation comes a general pattern of what the demands for information are. Basically that is from what we draw up our questionnaires.

Mr. Kempling: The reason I ask this is that one of my constituents was in the aggregate business. Nelson Crushed Stone was owned by King Paving, and they continued to get requests from your department for statistical information on their production, employment and so forth. But when the aggregate report was produced they did not appear on it, yet they were a major producer. So I wrote about this—this was about three years ago—and I got a reply. I went down to see them when I was in my constituency, and they showed me the

[Translation]

et je suis allé commander un magnifique tampon avec l'inscription «sans objet» et un tampon à encre rouge. Nous avons ensuite pris tous ces sacrés questionnaires, nous les avons marqués «sans objet» et nous les avons renvoyés. Nous avons ensuite reçu une lettre circulaire nous disant que nous étions en possession des questionnaires numéro temps et temps, néant, néant, néant, et l'on avait ajouté à la main qu'apparemment, cela était sans objet. Environ trois mois plus tard, nous avons reçu une nouvelle demande pour le même questionnaire, accompagnée de la menace d'une amende de \$250 par jour, ou quelque chose d'approchant; nous avons donc photocopie la lettre où l'on nous avait dit que la requête était sans objet et nous l'avons renvoyée, à la suite de quoi nous avons reçu une autre lettre nous disant qu'apparemment la requête était sans objet. Grâce à cette affaire, nous avons réussi à réduire de moitié environ le nombre des rapports que nous devons envoyer, ce qui nous a permis de commencer à faire quelques bénéfices et, par voie de conséquence, de commencer à payer certains impôts.

Je voudrais simplement savoir qui prend la décision, d'où provient la première demande? Est-ce que, parfois, c'est à l'extérieur du gouvernement qu'on vous demande de rassembler ces différentes statistiques? Qui prend la décision? Qui est à l'origine d'une enquête? S'agit-il de la communauté des affaires ou bien du gouvernement?

M. Kirkham: En fait, vous voulez savoir d'où nous viennent les requêtes et les informations, comment nous établissons les priorités, quels sont les besoins auxquels nous devons faire face et quels sont les besoins que nous pouvons ignorer. Tout cela est régi par un mécanisme extrêmement vaste.

Nous avons des groupes consultatifs qui travaillent avec l'industrie, la plupart des associations industrielles et d'autres sociétés dans différentes industries. Nous avons des groupes consultatifs qui étudient avec les entreprises, non seulement le contenu de chaque questionnaire, mais également les besoins de ces entreprises, la mesure dans laquelle elles pourront répondre aux diverses questions posées. Nous avons des groupes consultatifs qui sont en relation avec les provinces et, par l'entremise de celles-ci, avec la clientèle des provinces, à la fois dans le monde des affaires et au niveau inférieur du gouvernement et qui font également des requêtes et des demandes d'informations par leur entremise. Nous avons des groupes consultatifs auprès des ministères fédéraux. Il s'agit d'un réseau extrêmement vaste et, de toute cette consultation, émerge le schéma général de la demande d'informations. Fondamentalement, ce sont là les données qui président à la préparation de nos questionnaires.

M. Kempling: Si je vous pose cette question, c'est que l'un de mes commettants faisait partie d'une entreprise collective, la compagnie Nelson Crushed Stone était aux mains de la société King Paving et, malgré tout, elle continuait à recevoir des demandes de votre service qui voulait des informations statistiques sur sa production, sa main-d'œuvre, etc. Mais lorsque le rapport commun fut publié, la contribution n'était pas mentionnée et, pourtant, c'était l'un des principaux producteurs. J'ai donc écrit une lettre à ce sujet; c'était il y a

[Texte]

same reply that they had from the previous member and the one before him. The fact is, they register under a paving company and do not appear on the aggregate statistics. Yet if they do not put them in, they are being harassed by your people; when they do put them in, the statistics do not appear, and they just cannot see it. They say, well, you are the third member of Parliament and you have given us the same story—here is the same letter three or four times on our files from previous members of Parliament. This is one of the reasons I asked that question.

I would like to get on to this commodity coding that you do for imported products. Two months ago I put in a request for a series of products according to the coding list, and the information that I got back was just so irrelevant. First of all, it took a hell of a long while to get it back and, secondly, it was so irrelevant and so far off. It happened to be cranes, truck-mounted cranes. I asked for the national figures on these, and the figures they gave me were less than my own company imported, and we are a very small part of the total market. The other information he gave me was just so far off that I could not believe it.

• 1140

You see, the value to the business community is this. You know the situation we have in manufactured products in this country; our manufacturing is going down. If you are a manufacturer and you want to determine what the total market is, you look at what is manufactured domestically and what is imported, and by putting the two of them together you get a pretty good idea of what the potential is. But when you get that type of statistic back, it is just ridiculous. I remember very well when this was put in place. All the custom entry forms had to be changed to comply with this commodity coding; the great turmoil there was among the brokers and the various importers on this, and the great expense they all went to. Some of the small brokers went out of business because they did not have the computer set-up to do this. Then when I look at the quality of the stuff that comes out, it is absolutely ridiculous.

Mr. Kirkham: If I may make a comment on where we draw our data from, our administrative records in terms of import documents, I am not in a position to be able to comment on the particular example you are giving here. We would, however, be most happy if you would give us the specifics of that particular example, and the data. We would be most happy to look into it and attempt to confirm that in fact you do have the legitimate difficulties you have identified, and attempt to provide some additional useful information to you with regard to the concerns that you have. At least we will be in a position to know exactly what the situation is.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

environ trois ans, et j'ai obtenu une réponse. Je suis allé les voir, dans ma circonscription; ils m'ont montré la même réponse que leur avait obtenue le député précédent et de celui qui l'avait précédé. Le fait est qu'ils dépendent d'une compagnie qui fabrique des revêtements de sol mais ne figurent pas sur les statistiques globales. Mais malgré cela, votre service ne cesse de les ennuyer, de leur demander des renseignements qui ne figurent jamais dans les statistiques. Ils m'ont dit: «Vous êtes le troisième député qui nous apporte la même réponse, nous avons déjà dans nos dossiers cette même lettre qui nous a été envoyée trois ou quatre fois par vos prédécesseurs.» C'est pour cela que je vous ai posé la question.

Maintenant, je voudrais parler du codage des produits importés. Il y a deux mois, j'ai demandé une série de produits d'après la liste de codage, et les renseignements que j'ai obtenus n'avaient rien à voir avec la question. Pour commencer, j'ai dû les attendre drôlement longtemps et, ensuite, quand je les ai eus, ils étaient tout à fait en dehors du sujet. J'avais demandé des statistiques sur les grues, les grues montées sur camions. J'ai demandé les statistiques nationales sur ces véhicules et le chiffre qu'ils m'ont donné était inférieur à ce que ma propre compagnie importe, et pourtant, nous ne représentons qu'une partie infime du marché total. Quant aux autres renseignements, ils étaient si fantaisistes que j'avais peine à les croire.

Vous voyez comment tout cela est utile pour la communauté des affaires. Vous connaissez la situation. Nous fabriquons des produits manufacturés dans ce pays, notre production baisse et, si vous êtes fabricant, vous désirez connaître l'ensemble du marché, vous comparez ce qui est produit au Canada et ce qui est importé, et cette comparaison doit vous donner une idée assez juste du potentiel. Mais quand on vous renvoie ces statistiques, elles sont tout simplement ridicules. Je me souviens très bien de l'époque où le système a été mis en place. Tous les formulaires de douane devaient être changés pour tenir compte du codage des produits; mais ce sont les courtiers et les différents importateurs qui ont dû souffrir du désordre et qui ont dû payer la note. Certains petits courtiers ont été éliminés car ils ne disposaient pas des ordinateurs qui leur auraient permis de survivre. Et quand on voit la qualité des données fournies, je trouve cela parfaitement ridicule.

M. Kirkham: Permettez-moi de vous parler de la source de nos données, de nos dossiers administratifs relatifs aux documents d'importation; par contre, je ne saurais vous parler de l'exemple que vous venez de donner. Néanmoins, si vous vouliez nous donner plus de détails et nous communiquer les données, nous nous ferions un plaisir de faire des recherches et, s'il s'avère que vous avez eu effectivement des difficultés que vous n'auriez pas dû avoir, nous essaierons de vous fournir des renseignements plus utiles sur les sujets qui vous préoccupent. Cela nous permettra du moins de connaître la situation avec exactitude.

Le président: Monsieur Kempling, c'est votre question.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

[Text]

I was in conversation last night with a manufacturing firm in my constituency. I will name them: Hoover Manufacturing in Burlington, Ontario. They were most irate because we had passed through the Commons Bill C-55, in which there was a reduction in vacuum cleaner tariffs. As a result of this, and they may be stretching a point here, they have laid off 70 people. They say that as a result of the reduction in that tariff they just cannot compete with the imported product coming in.

How much liaison is there between your people and the people in GATT and the Ministry of Finance who are going through this tariff reduction? These people have laid off 70 employees and they are having an emergency meeting the rest of this week to determine whether they are going to close the plant down. Do you get together with the tariff people on this sort of thing?

Mr. Kirkham: Of course, we are a repository for statistics. As you well realize, we do not have any jurisdiction nor is it our mandate to be involved in decision-making with regard to the issues you have outlined, but to the extent that these various people require information and ask it of us, we supply it.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kempling. Mr. Schellenberger.

Mr. Schellenberger: Thank you, Mr. Chairman. My interest in Statistics Canada has to do with the Western Grain Stabilization Fund, and my first question is, have you started collecting statistics for the fund for—I am not sure of the start-up date, but I imagine it is 1978.

Mr. Kirkham: Yes, we have.

Mr. Schellenberger: Did you start this year?

Mr. Kirkham: Yes, I believe so.

Mr. Schellenberger: Is there an increase in your budget here for the Western Grain Stabilization Fund? I have not been able to find it in the estimates.

Mr. Kirkham: I will ask Mr. Berlinguette to respond to these questions in detail.

The Chairman: Mr. Berlinguette.

Mr. V. R. Berlinguette (Assistant Chief Statistician, Business Statistics Field, Statistics Canada): Funds have been allocated for this purpose in the budget this year. That is correct.

Mr. Schellenberger: What kind of money are we looking at?

Mr. Berlinguette: It is no longer within my jurisdiction, but if I remember correctly, I think at the last look I had it was a million dollars.

Mr. Schellenberger: A million dollars?

Mr. Berlinguette: Something like that.

Mr. Schellenberger: And that is not shown in these estimates?

Mr. Berlinguette: I am not sure. It has been provided by Agriculture Canada, which is financing the survey itself.

[Translation]

Hier soir, je parlais aux responsables d'une manufacture de ma circonscription, je vais d'ailleurs l'identifier, il s'agit de Hoover Manufacturing de Burlington, en Ontario. Ils étaient absolument furieux que nous ayons adopté, à la Chambre, le Bill C-55 qui prévoit une réduction des tarifs douaniers sur les aspirateurs. Ils m'ont dit qu'ils avaient déjà mis à pied 70 personnes et qu'avec la réduction de ce tarif, ils ne pourraient plus concurrencer les produits importés.

Dans quelle mesure êtes-vous en contact avec le GATT et le ministère des Finances qui décident ces réductions de tarif? Cette compagnie a mis à pied 70 employés et ses responsables se réunissent d'urgence pendant tout le reste de cette semaine pour décider s'il ne convient pas de fermer l'usine. Est-ce que vous avez l'habitude de consulter les responsables des tarifs douaniers?

M. Kirkham: Bien sûr, nous sommes la source des statistiques. Comme vous le savez, nous n'avons aucun pouvoir, il ne nous appartient pas de prendre des décisions au sujet des questions que vous avez soulevées mais, lorsque tous ces gens-là nous demandent des renseignements, nous les leur fournissons.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kempling. Monsieur Schellenberger.

M. Schellenberger: Merci, monsieur le président. Statistique Canada m'intéresse dans la mesure où cet organisme s'occupe du fond de stabilisation des grains dans l'Ouest, et j'aimerais savoir si vous avez déjà commencé à rassembler des statistiques pour le fond car... Je ne sais pas quand il doit commencer à fonctionner; j'imagine qu'il s'agit de 1978.

M. Kirkham: Oui, effectivement.

M. Schellenberger: Vous avez commencé cette année?

M. Kirkham: Oui, je crois que oui.

M. Schellenberger: Avez-vous prévu une augmentation de votre budget pour cette entreprise? Je n'ai pas trouvé cela dans le Budget.

M. Kirkham: Je vais demander à M. Berlinguette de vous répondre plus en détail.

Le président: Monsieur Berlinguette.

M. Berlinguette (statisticien en chef adjoint, Secteur entreprises, Statistique Canada): Des fonds ont été réservés à cet effet dans le budget de cette année, c'est exact.

M. Schellenberger: Et de quoi s'agit-il?

M. Berlinguette: Cela ne relève plus de moi, mais si je me souviens bien, la dernière fois que j'ai vérifié, il s'agissait d'un million de dollars.

M. Schellenberger: Un million de dollars?

M. Berlinguette: A peu près.

M. Schellenberger: Et cela ne figure pas dans le Budget?

M. Berlinguette: Je ne sais pas. Des fonds ont été fournis par Agriculture Canada qui finance l'enquête proprement dite.

[Texte]

• 1145

Mr. Schellenberger: Agriculture Canada are providing the funds to Statistics Canada to collect the statistics, and that is a transfer of funds between the two Estimates, is it?

Mr. Berlinguette: I believe so, unless the Board allocated direct . . . I am not sure of the mechanics of the . . .

Mr. Schellenberger: Because it is not in agricultural Canada statistics or . . .

Mr. Berlinguette: It is in our Budget, but it is on behalf of Agriculture Canada.

Mr. Schellenberger: I see. Well, that is a funny way of doing it. How many men have you hired to collect the statistics?

Mr. Berlinguette: I have not got that information.

The Chairman: Doctor Kirkham?

Mr. Schellenberger: Can you get me that information?

Mr. Kirkham: We will supply you with that information.

Mr. Schellenberger: Can you also provide me with their travel expenses?

Mr. Kirkham: Yes, we will try to provide you with that also.

Mr. Schellenberger: What procedure are you using in gathering the statistics? Are you going to use a mail-out procedure or are you going to go farm-to-farm or have you decided on a method as yet?

Mr. Kirkham: We will provide you with a complete description of what we are doing in that area, if that will be satisfactory.

Mr. Berlinguette: It is being done, doctor, by direct enumeration and interviewing of the farmer.

Mr. Schellenberger: Have you any idea of just how you will choose these farmers? I think that is rather important to the western Canadians as to how you decide which farmers you are going to interview because if you have ever driven down a road in western Canada each farm is completely different and their economic and input-cost pictures are completely different. It is very important to Western grain farmers as to how you are going to choose these farmers and I suspect that, out of the 160,000 or more farmers who grow grain, you are only going to gather maybe statistics from what, a thousand? Or am I high?

Mr. Berlinguette: I forget what the sample height is but we have a register of farmers based on the last census of agriculture and it is done by sampling.

Mr. Schellenberger: Picking them out of a hat or what?

Mr. Berlinguette: Well, scientific procedures, in developing the sample, are applied.

Mr. Schellenberger: All right, maybe I do not know all about scientific procedures but . . .

[Traduction]

M. Schellenberger: Statistique Canada reçoit des fonds d'Agriculture Canada pour réunir les statistiques et il ne s'agit donc d'un transfert de fonds entre les budgets des deux ministères, n'est-ce pas?

M. Berlinguette: Oui, je crois, à moins que le Conseil n'affecte ces fonds directement. Je ne connais pas très bien le mécanisme du . . .

M. Schellenberger: Parce qu'ils n'apparaissent dans le budget relatif à Agriculture Canada.

M. Berlinguette: Ils figurent dans notre budget mais au nom d'Agriculture Canada.

M. Schellenberger: Je comprends. C'est une drôle de façon de procéder. Combien d'employés avez-vous embauchés pour réunir les statistiques?

M. Berlinguette: Je ne le sais pas.

Le président: Monsieur Kirkham?

M. Schellenberger: Pourriez-vous nous donner ces renseignements?

M. Kirkham: Oui, nous vous les donnerons.

M. Schellenberger: Pourriez-vous également nous indiquer le montant des frais de déplacement?

M. Kirkham: Oui, nous essaierons.

M. Schellenberger: Comment procédez-vous pour le recueillage des données? Envoyez-vous des questionnaires par la poste ou allez-vous de ferme en ferme ou bien utilisez-vous une autre méthode?

M. Kirkham: Je vous décrirai toutes nos méthodes si cela peut vous satisfaire.

M. Berlinguette: Nous procédons par énumération directe et nous interrogeons les agriculteurs.

M. Schellenberger: Comment sélectionnez-vous les agriculteurs? Les Canadiens de l'Ouest s'intéressent beaucoup à la façon dont vous sélectionnez ces agriculteurs. En effet, si vous êtes déjà allé dans l'Ouest, vous aurez remarqué que chaque ferme est complètement différente des autres, de même que la situation économique et les coûts d'investissement relatifs à chacune sont très variables. La sélection que vous opérez est très importante pour les céréaliers de l'Ouest et je voudrais savoir combien vous allez sélectionner d'agriculteurs sur les 160,000 ou plus qui cultivent des céréales. Mille, ou moins que cela?

M. Berlinguette: J'ai oublié quel était l'échantillonnage mais nous registre des agriculteurs basé sur le dernier recensement agricole que nous avons opéré par échantillonnage.

M. Schellenberger: Est-ce que vous les sélectionnez au hasard?

M. Berlinguette: Nous appliquons des procédés scientifiques d'échantillonnage.

M. Schellenberger: D'accord, je ne connais sans doute pas assez ces procédés scientifiques mais . . .

[Text]

The Chairman: Scientific habits.

Mr. Schellenberger: Scientific procedures tend to be such that someone picks the name off a chart according to the income or size of farm or something of this sort. Is that the . . . ?

Mr. Berlinguette: Doctor Kirkham can provide a more scientific explanation and probably Doctor Fellegi can supplement.

Mr. Kirkham: I think, for the purposes, here, what is required, and we can provide you with some more detail on this also, is to indicate that we use scientific mathematical statistical sampling procedures for designing our surveys.

Mr. Schellenberger: Well, I would very much like those scientific procedures if they could be outlined because as grain prices have dropped in Western Canada, this can mean the difference between quite a substantial payment as to how you gather the statistics in 1977. A scientific procedure is very, very important because you are gathering a number of very relevant statistics as to the costs which are very important to the formula of the Western Grain Stabilization Fund.

The last question I have is: how are you determining provincial breakdown in your procedure? Are you going to question the different farmers on the basis of regions, because soil zones are different, the amount of cultivation that is necessary in different soil zones is very much different, and, therefore, costs vary a great deal between these soil ones and, again, that is very important to the formula?

Mr. Berlinguette: We will provide you with an explanation of the methodology that we are going to use, the expenditures that are going to be incurred and the man-years that are being utilized in this particular Program.

Mr. Schellenberger: All right.

The Chairman: If that is forwarded to the Clerk, it will be distributed to all members. Thank you very much, Mr. Schellenberger. We will now move to a second round. Mr. MacKay.

Mr. MacKay: Thank you, Mr. Chairman. Doctor Kirkham, I . . .

The Chairman: I am sorry. Pardon me?

Mr. Elzinga: I do not mind going on the second round.

The Chairman: Okay. That is very generous of you. You have less time on the second round. Mr. MacKay.

Mr. MacKay: Doctor Kirkham, I was very pleased at the indication I received from you that you are looking at the cost to the respondents and that you are thinking of reducing some of the types of surveys that, presumably, are taking a certain amount of time and costs.

[Translation]

Le président: Ni les procédés scientifiques.

M. Schellenberger: Les procédés scientifiques que nous appliquons consistent à choisir un nom sur un graphique en fonction du revenu ou de l'importance de la ferme, par exemple. Est-ce que . . .

M. Berlinguette: M. Kirkham pourrait sans doute vous donner une explication plus scientifique, que M. Fellegi pourrait compléter.

M. Kirkham: Nous pouvons, bien sûr, vous donner davantage de détails, mais disons que nous utilisons pour nos études des méthodes d'échantillonnage statistiques mathématiques.

M. Schellenberger: J'aimerais beaucoup que l'on nous décrive ces procédés scientifiques. Étant donné que les prix du grain ont baissé dans le Canada occidental, la façon dont vous recueillerez des statistiques, pour l'année 1977, peut représenter une différence sensible au niveau des paiements. Il est très important de recourir à un procédé scientifique car vous réunissez des données très pertinentes relativement aux coûts et qui sont essentielles pour le fonds de stabilisation du prix des grains dans l'Ouest.

La dernière question que je voudrais poser est la suivante. Comment procédez-vous à une ventilation par province? Interrogez-vous les agriculteurs par région, étant donné que les sols sont différents, que les cultures nécessaires dépendent des différents sols et que, par conséquent, les coûts varient beaucoup. Ce sont également des facteurs essentiels à connaître.

M. Berlinguette: Nous allons vous expliquer quelles méthodes nous utilisons pour prévoir les dépenses et le nombre d'années-hommes que ce programme particulier représente.

M. Schellenberger: D'accord.

Le président: Ces renseignements pourrait être remis au greffier qui les distribuera à tous les membres. Merci beaucoup, monsieur Schellenberger. Nous passons maintenant au deuxième tour. Monsieur McKay.

M. McKay: Merci, monsieur le président, Monsieur Kirkham, je . . .

Le président: Je m'excuse. Vous disiez?

M. Elzinga: Je ne vois aucun inconvénient à prendre la parole au deuxième tour.

Le président: D'accord. C'est très généreux de votre part. Vous avez moins de temps au deuxième tour. Monsieur McKay.

M. MacKay: Monsieur Kirkham, j'ai été très heureux d'apprendre que vous teniez compte du coût encouru par les répondants et que vous envisagiez de réduire certaines enquêtes qui exigent beaucoup de temps et d'argent.

Could you tell us, just for background, in recent years have you dropped any significant number? Is this something you are

Pourriez-vous nous indiquer, pour notre gouverne, si le nombre de vos enquêtes a diminué au cours de ces dernières

[Texte]

doing now as a new initiative? In past years, have a fairly large number of these types of rather esoteric reports been omitted from your catalogue, or is this something you are intending to do in the future?

Mr. Kirkham: I am sure, Mr. MacKay, that, in fact, there have been surveys that have been discontinued in the past, although I do not have the detailed knowledge of them at this point in time. But I think, as a matter of general statement—and I spoke about this last time—that what really happened, in terms of the statistical agency, is that we grew from approximately 700 people in the early fifties to an organization of roughly 5,300 people today.

Mr. MacKay: Yes.

Mr. Kirkham: And in that period, the demand for information, which really arose as a consequence of the technology of the computer being available, far outstretched our ability to deliver. And so we were operating in an environment where anything that we could stop, we would stop, because there was no way we could get the real resources to bring people in to do new initiatives. And so we had to have some transfer.

Now, my experience is really more recent than that, and I would say, in the last two, three years there has been a significant curtailment of activity, but it has been a curtailment that has been ad hoc, I would say. It has not been what I would consider to be an over-all approach, a massive onslaught in terms of reduction.

Now, I think we are moving into that.

Mr. MacKay: That is what I was going to say. You are looking at that. And I gather that, at the same time, while you are looking at the possibility of a reduction in things like some of the ones I have mentioned—to give you a couple more, oars and paddles or popsicle sticks—you are also going to stop adding new programs, unless you can determine there is a very good reason for doing it. Which brings me to my next question.

Have you, as your organization grew, been adding a lot of these things? I appreciate that you cannot tell me the numbers or percentages of what you have dropped, but would it be fair to say that you have been adding on a lot more in recent years than you have been dropping off? In other words, is this thing getting thicker all the time, or are we stabilizing it the last few years?

Mr. Kirkham: Certainly, in the last two, three, probably even four years, it has definitely stabilized, and, I would say, has probably contracted somewhat.

Mr. MacKay: Doctor, I have been told—and you would be a better judge than I—that, in some American cities, take Harlem, for example, they have found that, given the type of population, the expense in trying to obtain an accurate census is so inappropriate that they are now doing it by estimate, and

[Traduction]

années? Envisagez-vous de prendre de nouvelles initiatives? Au cours des dernières années, de nombreux rapports de ce type plutôt ésotérique ont-ils été supprimés de votre catalogue ou avez-vous l'intention de le faire à l'avenir?

M. Kirkham: Je suis certain, monsieur MacKay, que certaines de nos enquêtes ont été supprimées bien que je ne puisse pas vous donner plus de détails à ce sujet pour le moment. Je crois pouvoir dire de façon générale, et j'en ai déjà parlé la dernière fois, que notre effectif est passé de 700 employés, au début des années 50, à 5,300 aujourd'hui.

M. MacKay: Oui.

M. Kirkham: Au cours de cette période, la demande d'information qui est liée, en fait, à une plus grande utilisation des ordinateurs et de la technologie a de loin surpassé nos capacités d'y répondre. De plus, nous opérons dans un contexte tel que nous devons arrêter nos enquêtes, chaque fois que c'était possible, car nous n'avions pas les ressources nécessaires pour inciter les gens à prendre de nouvelles initiatives. Nous avons dû procéder à certains transferts.

Il n'y a pas si longtemps que je travaille pour Statistique Canada mais je dirais qu'au cours des deux ou trois dernières années, nos activités ont été réduites de façon notoire mais aussi, de façon ad hoc. On ne peut pas dire que l'objectif de notre politique était de réduire massivement le nombre des enquêtes.

Mais je crois que nous nous orientons en ce sens actuellement.

M. MacKay: C'est ce que j'allais dire. Vous vous orientez dans cette direction. Et en même temps, alors que vous envisagez la possibilité de réduire le nombre de produits sur lesquels vous faites des enquêtes comme celles que j'ai mentionnées, et je vous en donne encore deux exemples, rames et pagaies ou bâtons de crème glacée... vous avez également l'intention de ne plus ajouter de nouveaux programmes, à moins qu'il y ait de très bonnes raisons de le faire. Ceci nous amène à ma deuxième question.

Au fur et à mesure que votre organisme grandissait, avez-vous ajouté de nombreux programmes de cette sorte? J'admets que vous ne puissiez pas me dire quel est le pourcentage des produits que vous avez laissé tomber, mais pensez-vous qu'au cours de ces dernières années, le nombre des nouveaux produits est supérieur à celui de ceux que vous avez abandonnés? En d'autres termes, votre organisme croît-il de façon graduelle ou expérimentez-vous une phase de stabilisation depuis quelques années?

M. Kirkham: Il est certain que nous sommes dans une phase de stabilisation depuis deux, trois ou même quatre ans. Et j'ajouterai que notre organisme s'est plutôt rétréci.

M. MacKay: On m'a dit, et vous serez meilleur juge que moi là-dessus, que dans certaines villes américaines, comme Harlem par exemple, on a découvert que le coût d'un recensement adéquat est tellement prohibitif, en raison du type de population, qu'on préfère procéder par approximation et éco-

[Text]

saving a lot of money. I suppose this is true in other urban centres across North America.

Are we looking in Canada at—and this would follow what you said earlier—some way of simplifying the census? I have in mind that particular matter we talked about earlier, where complaints were published, in *The Globe and Mail* which showed that Metro Toronto was not happy. I think the reason they gave was that the forms, as Mr. Kempling indicated in another subject, were not filled in properly. Are we looking at a simplified census procedure?

Mr. Kirkham: We are heavily engaged, Mr. MacKay, in the planning for the 1981 census. And I would say that we would be hopeful that the kinds of alternatives which will be available to us for 1981 will be available relatively soon.

It is too early to say precisely what, I guess, the 1981 census will look like, except I might just add that we really cannot get into the business of estimating populations in various areas, because we are required by law to take a census of population. So unless the law was changed, we really could not get into estimating.

• 1155

But we are very concerned about the census and we are very concerned about social survey packages and our planning for 1981 census has looked at the totality of those in a global sense. So we are trying to make very sure that in fact there is no duplication, that we are only getting the information we absolutely have to have, that our users are asking us for. You can well imagine that the provinces who want small area detail in terms of data are heavily involved and very concerned about the size of the census.

Mr. Anderson: On a point of clarification, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Anderson.

Mr. Anderson: When you are discussing the population in Canada of 22 million as compared to the 250 million or more in the United States, can you actually use the same sort of discussion criteria, estimation or counting or does the 22 million to 250 million make no difference?

Mr. Kirkham: We work very closely with the United States in evaluating both our procedures with respect to census and their procedures. There are differences as a consequence of differences in language and geographical structure throughout the country but basically the methodology although not identical is similar.

Mr. MacKay: I suppose, sir, that what my friend is talking about could also be explored another way that if you have a heavily concentrated metropolitan area in a certain area of the country, then there would not be that much difference in the way you would handle it. I understand it is a much less demanding job, as a whole because you only have a tenth as many people.

Mr. Kirkham: Yes. What we will do after the 1976 census is we will go through . . .

[Translation]

nomiser de l'argent. Je suppose que cela est également vrai dans d'autres grands centres urbains de l'Amérique du Nord.

Pour en revenir à ce que vous avez dit plus tard, envisageons-nous, au Canada, de simplifier le processus de recensement? Je pense en particulier aux plaintes exprimées par des agents du Toronto métropolitain et qui ont été publiées dans le *Globe and Mail*. Nous en avons déjà parlé et ils ont, je crois, prétendu que les formulaires n'avaient pas été convenablement remplis. M. Kempling a signalé la même chose à un autre sujet. Envisageons-nous de simplifier le processus de recensement?

M. Kirkham: Nous sommes déjà en train de planifier actuellement le recensement de 1981. Et j'espère que nous découvrirons bientôt des solutions pour le recensement de 1981.

Il est trop tôt pour dire avec précision comment le recensement de 1981 se déroulera. Je dirai simplement que nous ne baserons pas nos statistiques démographiques, dans certaines régions, sur des approximations car la Loi nous oblige à recenser la population. A moins que la Loi ne soit modifiée, nous ne pouvons donc pas procéder par approximation.

Nous nous préoccupons beaucoup du recensement de 1981 et nous envisageons, dans notre planification, plusieurs types d'enquêtes de caractère social. Nous voulons nous assurer qu'il n'y aura pas de double emploi et que nous n'obtiendrons que les renseignements absolument nécessaires pour nos clients. Il est évident que les provinces ont besoin de données à une petite échelle, et l'envergure du recensement a une grande importance pour elles.

M. Anderson: Je voudrais avoir des précisions, monsieur le président.

Le président: Monsieur Anderson.

M. Anderson: Étant donné que la population du Canada est de 22 millions d'habitants, par rapport à 250 millions, aux États-Unis, utilisez-vous les mêmes critères pour effectuer vos calculs ou n'y a-t-il pas de différence?

M. Kirkham: Nous travaillons en étroite collaboration avec les États-Unis pour évaluer nos procédures respectives de recensement. Les différences proviennent, bien sûr, de différences linguistiques et géographiques, mais la méthodologie est similaire sinon identique.

M. MacKay: Pour revenir à la question de notre ami, je suppose que vous pourriez appliquer la même méthode dans une région métropolitaine à forte concentration de population, sans qu'il y ait beaucoup de différence. Cela représente sans doute un travail moins exigeant dans la mesure où notre population est le dixième de celle des États-Unis.

M. Kirkham: Oui. Après le recensement de 1976, nous évaluerons . . .

[Texte]

The Chairman: After 1981?

Mr. Kirkham: No, after the 1976. We will go through and evaluate the procedures that were used with respect to 1976 to determine whether they are appropriate for 1981. Where we ran into difficulties with any particular procedure we will examine what alternatives are available to us in terms of modifying that procedure and it will be a very deliberate examination in that sense.

Mr. MacKay: Is time about to run out, Mr. Chairman?

The Chairman: No, I think you have a little time yet. Carry on.

Mr. MacKay: I thought you were looking at me kind of anxiously there wanting to move on.

The Chairman: I am but it was for different reasons.

Mr. MacKay: Oh, I see, good. I will change my socks next time.

Dr. Kirkham, just to clear up some things that we talked about earlier, the 1974-75 statistics at the Dairy Commission reported receiving from Stats Can were in their opinion less than satisfactory. I may not be putting that correctly but there were publications that indicated there were about 8 million hundredweight of unused fluid milk added to the industrial supply according to their statistics but for the same year Stats Can reported that products equivalent to only 101.3 million hundredweight of milk were produced. In other words, there was a discrepancy between the two according to reports of about 2.2 million. Has that been looked into or was there any substance to that or what was the problem?

Mr. Kirkham: It is a very complex situation because prior to 1975, the methodology that was used for estimating milk production was you went back from various dairy products to a milk equivalent and so you had to use such factors as butterfat content and things of this nature. When you had a proliferation of new dairy products—2 per cent milk and various new products like that—it became relatively difficult, particularly because of the varying butterfat content to be able to come back and accurately get a picture of what true milk production was. So there was an agreement that in fact we should change the methodology and certainly the Department of Agriculture and the Dairy Commission would be involved in these kinds of deliberations. We changed the methodology so that in fact we would measure the output from the first sale past the farm gate and what we did for 1975 and 1976 was continue to produce the statistics by these two sets of methodologies so that we got an overlap so we could determine how well we were doing with the new methodology and it is this overlap that there appeared to be some discrepancies that were arising. We formed a committee of the Department of Agriculture, the Canadian Dairy Commission and ourselves, which is investigating both these methodologies now in an attempt to try and determine why the differences are occurring.

[Traduction]

Le président: Après 1981?

M. Kirkham: Non, après le recensement de 1976. Nous étudierons et évaluerons les méthodes que nous avons appliquées pour le recensement de 1976 afin de juger si elles sont appropriées pour celui de 1981. Lorsque nous avons des difficultés avec une méthode particulière, nous étudions les possibilités de modifier cette méthode et nous procéderons donc en ce sens à une révision délibérée de nos méthodes.

M. MacKay: Mon temps est sans doute écoulé, monsieur le président?

Le président: Non, je crois que vous avez encore quelques minutes. Continuez.

M. MacKay: J'avais l'impression que vous me regardiez avec insistance et que vous vouliez passer à quelqu'un d'autre.

Le président: Si, mais je vous regardais pour des raisons différentes.

M. MacKay: Je comprends. Bon. Je changerai de chaussettes la prochaine fois.

M. Kirkham, afin de préciser certains éléments dont nous avons parlé plus tôt, les statistiques de 1974-1975 fournies par Statistique Canada à la Commission canadienne du lait étaient, aux dires de cette dernière, loin d'être satisfaisantes. Je ne m'exprime peut-être pas très clairement, mais des publications de la Commission du lait ont indiqué qu'environ 8 millions de quintaux de lait nature non utilisé étaient venus s'ajouter au volume de lait industriel, selon leurs statistiques. Pour la même année, Statistique Canada a indiqué que la Commission du lait n'avait produit, en produits laitiers, que l'équivalent que 101.3 millions de quintaux. En d'autres termes, il y avait un désaccord entre ces deux sources, au sujet d'un transfert, représentant 2.2 millions. Avez-vous étudié la question et pouvez-vous nous dire quel était le problème?

M. Kirkham: Il s'agit d'une situation très complexe car, avant 1975, la méthode utilisée pour évaluer la production laitière consistait à calculer l'équivalent en lait de toute une variété de produits laitiers. Il fallait donc tenir compte de certains facteurs comme le contenu en matières grasses, etc. On a ensuite assisté à une prolifération de nouveaux produits laitiers, comme le lait à 2 p. 100 et autres produits du même type, et il est devenu relativement difficile d'évaluer avec précision la production laitière, en particulier, à cause de la variation du contenu en matières grasses. On a donc décidé de modifier la méthode utilisée et le ministère de l'Agriculture ainsi que la Commission canadienne du lait participeront certainement à ces délibérations. Nous avons modifié nos méthodes et nous mesurons la production laitière à partir du lait produit dans chaque ferme. En 1975 et 1976, nous avons utilisé simultanément ces deux méthodes. Il y a, bien sûr, un chevauchement qui nous a révélé où se trouvaient les écarts et nous a permis de mettre à l'épreuve notre nouvelle méthode. Nous avons constitué un comité auquel participent des représentants du ministère de l'Agriculture, de la Commission canadienne du lait et de Statistique Canada. Ce comité étudie ces méthodes afin de déterminer pourquoi elles donnent des résultats différents.

[Text]

• 1200

Mr. MacKay: So Mr. Savage, the Acting Chairman of the Canadian Dairy Commission at that time, he is happy now that the matter is being straightened out; because they were talking in terms of—and I do not know whether they were alleging that it had anything to do with Statistics Canada—but they were talking about a loss of \$70.5 million worth of milk, based on certain information that they felt was not entirely up to their needs. But that has been looked after, has it?

Mr. Kirkham: It is in the process of being looked after, Mr. MacKay. It is an extremely complex problem, as you can well imagine.

Mr. MacKay: Yes, I can see that.

Sir, have you any indication now—I asked you this before but you did not have an opportunity to finish your answer before my time ran out—about the estimated cost of the census in 1981 under merchandising and services? Have you got any cost projections on that yet? Would that be roughly 20 per cent higher, or 30 per cent higher, or hopefully not as high as the 1971 census?

Mr. Kirkham: Let me say this, Mr. MacKay, that I do not have a good solid cost estimate, but I have been told that we would probably be thinking in the order of \$5 million in 1976-77 dollars; and the question then has arisen: where are we going to get \$5 million in order to carry out this census? I would judge that, given the constraint on federal government expenditures at this point in time, there is very little prospect of us being able to get an additional \$5 million in order to be able to conduct a census of that nature.

So what that really feeds back into is the reason why we are looking at this whole thing in a global sense; and one possibility which we have got to explore and document with all of our economic censuses is whether in fact we can put them on a rotation basis; so that instead of doing them every year, we rotate through in various sectors and perhaps only do each sector, say, once every two or three years or four years or five years. In that way, we would be able to economize substantially.

So I would say \$5 million, but it is just a very rough ballpark figure, and that also indicates a very preliminary stage we are at in terms of examining this whole issue.

Mr. MacKay: But what comes through pretty clearly, Dr. Kirkham, is that you are, in many areas, cutting back on the complexity of possible surveys and you are trying to cut down on the proliferation of the service. That is something you are working on.

Mr. Kirkham: Very definitely; and it has got to happen, it has just got to happen.

Mr. MacKay: Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Elzinga.

Mr. Elzinga: Thank you, Mr. Chairman. My questions deal with the agriculture sector.

[Translation]

M. MacKay: Monsieur Savage, le président suppléant de la Commission canadienne du lait doit être très satisfait que la situation soit réglée; en effet, certains renseignements qui, selon eux, n'étaient pas tout à fait conformes à leurs besoins parlaient d'une perte en lait d'environ 70.5 millions de dollars. Je ne sais pas si cela concerne Statistique Canada mais la situation a été réglée, n'est-ce pas?

M. Kirkham: Elle est en voie de l'être, monsieur MacKay. Il s'agit d'un problème extrêmement complexe, comme vous pouvez le supposer.

M. MacKay: Oui, je vois.

Monsieur, je vous ai déjà posé cette question mais vous n'avez pas eu le temps de terminer votre réponse. Pourriez-vous nous dire quelles sont vos prévisions du coût du recensement de 1981 à l'endroit de la commercialisation et des services? Avez-vous des prévisions à cet égard? Ce coût sera-t-il environ 20 p. 100 plus élevé ou 30 p. 100 ou bien sera-t-il inférieur à celui du recensement de 1971?

M. Kirkham: Monsieur, je dois dire que nous n'avons fait aucune prévision solide des coûts, mais on m'a dit qu'ils seraient sans doute de l'ordre de \$5 millions en dollar au cours de 1976-1977; la question suivante s'est alors posée: où pouvons-nous trouver \$5 millions pour mener à bien ce recensement? Compte tenu des restrictions budgétaires du gouvernement fédéral, j'estime que nous ne pourrions pas trouver \$5 millions supplémentaires pour mener à bien un recensement de ce genre.

Cela nous ramène donc à la raison pour laquelle nous étudions la situation sur un plan général; nous devons encore étudier une possibilité à la lumière de tous les recensements économiques que nous avons réalisés. Celle-ci consiste à procéder par roulement; au lieu de faire un recensement chaque année, nous pourrions établir un roulement entre divers secteurs et faire un recensement, disons, une fois tous les deux ou trois ou quatre ou cinq ans dans chaque secteur. Ainsi, nous pourrions réaliser des économies importantes.

Je dirais donc que ce coût sera d'environ \$5 millions, mais c'est là un chiffre très approximatif. Nous en sommes encore à la phase préliminaire de nos travaux.

M. MacKay: Mais ce qui est clair, monsieur Kirkham, c'est que vous réduisez, dans de nombreux secteurs, la complexité des enquêtes et vous vous efforcez d'en limiter par ailleurs la prolifération. C'est exact, n'est-ce pas?

M. Kirkham: Absolument, et il faut qu'il en soit ainsi.

M. MacKay: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Elzinga.

M. Elzinga: Merci, monsieur le président. Mes questions portent sur le secteur agricole.

[Texte]

I am curious with regard to some of the livestock surveys that are taking place. How often are these surveys taken? Once a year, twice a year?

Mr. Kirkham: Twice a year.

Mr. Elzinga: How quickly are these statistics tabulated, and when are they published or released?

Mr. Kirkham: I would think it would really depend on the particular survey that we were talking about, the nature of the survey. I could provide details with respect to particular surveys if you wish but I would not have an over-all answer at this moment in time.

Mr. Elzinga: The reason I asked you is that it brings me back to the question that Mr. Kempling has raised. When one sends back a form stating that it is not applicable or that they are no longer in the operation, how quickly is something like this tabulated? Because I have heard from several individuals that they sent such a form back and then continued to receive your forms to fill out as to just what livestock they do have on hand.

Mr. Kirkham: Well, certainly if we do get information back in which they say that they are not in the business and should not be receiving a form, we will definitely try and check that out. I suppose there may be isolated cases where this does not get properly entered into the stream. We have all heard of examples about computers that never respond to our requests and I suppose we have our share of those, too; but we really try and respond and take them out if they should not be in there.

Mr. Elzinga: Right. So it is just the odd incident where one individual will continue receiving the forms even though he has sent something in to you stating that he is no longer involved in the industry?

Mr. Kirkham: Yes, and I would hope that they are going to become fewer.

Mr. Elzinga: Thank you very much.

• 1205

The Chairman: Mr. Poulin.

Mr. Poulin: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Kirkham, I am not going to be long in my questioning of you this morning. I see here another newspaper article in the *Ottawa Citizen* of May 18. Have you seen it? It is headlined "Unjust policy—Some suffer, others are pampered at Stats Can". I wonder if you have any explanation. Do you have one policy for one group and one policy for the other? Are you familiar with this article?

Mr. Kirkham: Yes. Usually I am so busy, Mr. Poulin, that I do not have too much time to read the newspapers, but my people do flag them for me when there is an issue that relates to our organization. They have indicated to me that there was an article yesterday I believe that was raising the question about our educational policy internal to the bureau.

Mr. Poulin: Is it an equal opportunity or is it that some suffer and others are pampered at Stats Can? I would like to

[Traduction]

Je m'intéresse beaucoup à certaines enquêtes qui ont lieu sur le bétail. À quelle fréquence ont-elles lieu? Une fois par an, deux fois par an?

M. Kirkham: Deux fois par an.

M. Elzinga: Combien de temps faut-il pour que ces statistiques soient réunies et publiées?

M. Kirkham: Je dirais que tout dépend de l'objet de l'enquête dont nous parlons. Si vous le voulez, je pourrais vous donner des détails sur certaines enquêtes particulières, mais je n'ai pas de réponse globale pour le moment.

M. Elzinga: Je vous pose cette question pour revenir à ce qu'a dit M. Kempling. Lorsqu'une personne renvoie un questionnaire en indiquant qu'il ne s'applique pas à elle ou qu'elle a changé de fonction, combien de temps mettez-vous pour consigner ces renseignements? Certaines personnes m'ont dit qu'elles avaient renvoyé leur formulaire mais ont cependant continué à recevoir de nouveaux formulaires de votre service, leur demandant le nombre de têtes de bétail qu'elles ont.

M. Kirkham: Il est certain que si nous recevons des formulaires indiquant que tel ou tel agriculteur a abandonné son exploitation, par exemple, nous nous efforçons d'en tenir compte. Il y a certainement des cas isolés où de tels renseignements ne sont pas consignés. Nous savons tous qu'il arrive que les ordinateurs ne répondent pas à nos demandes, et cela peut bien nous arriver aussi. Mais nous nous efforçons d'en tenir compte et de rayer de nos listes les noms qui ne devraient pas y figurer.

M. Elzinga: Très bien. C'est donc une coïncidence si quelqu'un continue de recevoir des formulaires bien qu'il ait déjà indiqué qu'il ne faisait plus partie de tel ou tel secteur.

M. Kirkham: Oui, et j'espère que ces coïncidences seront de moins en moins nombreuses.

M. Elzinga: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Poulin.

M. Poulin: Merci, monsieur le président. Je ne vous interrogerai pas longtemps ce matin, monsieur Kirkham. J'ai là un autre article du *Ottawa Citizen* du 18 mai. L'avez-vous lu? Il s'intitule: "Unjust policy Some suffer, others are pampered at Stats Can". Qu'en dites-vous? Y-a-t-il pour vous deux poids, deux mesures? Avez-vous vu cet article?

M. Kirkham: Ordinairement je suis tellement occupé, monsieur Poulin que je n'ai pas le temps de lire les journaux, mais mon personnel me signale les articles touchant à notre organisme. Ils m'ont dit qu'un article hier remettait en question notre système de congés sabbatiques.

M. Poulin: Les chances sont-elles égales pour nous, à Statistique Canada ou bien certains sont-ils plus favorisés que

[Text]

have an explanation for it because I just read it. It was brought to my attention because I have an interest in Statistics Canada and I would like to know whether you have a just explanation for this or not.

Mr. Kirkham: Really in a larger sense it is very much in the context of the same kind of answer that I was attempting to give Mr. McKay. What we were attempting to do is make much more explicit, in terms of the bureau, its whole policy of management, to get a global approach to our business and to rationalize it in a very efficient and businesslike way. It was in that context that in fact we reviewed, and are reviewing, existing policies. Where they appear to be inappropriate or in need of some kind of revision, we attempt to tighten them up.

Precisely in response to that we have put out a new educational leave policy. It is a policy that is fully in accord with the regulations identified by Treasury Board, and certainly to my mind it is a very fine policy.

If I recall from the briefing that I received in terms of the information that was in that article—I do not want to quarrel with the treatment of the article. I just feel that if people really want to know what is going on or what our educational policy is, they perhaps should consult the total document. It is very difficult, I am sure, and certainly in this case I feel that it is somewhat misleading—I have to assume that reporter was attempting to convey the information in the best way he could.

Let me illustrate precisely what I mean. He has focused on the fact that we do provide a policy for educational leave for people who do not have a first degree in university, whereas at the same time there appears to be at least a forecast that in the future there may be a surplus of these kinds of people.

Mr. Poulin: Yes.

Mr. Kirkham: Let me indicate to you precisely what our policy is with regard to people who do not have first degrees. Educational leave with an allowance in lieu of pay is not normally granted for the purpose of assisting an employee to obtain his or her initial university degree. That is the fundamental principle that is laid out right at the start. Then it goes on to suggest that in very special circumstances, where it is absolutely mandatory from the point of view of the agency to have someone acquire some specialized training—in this case why it could happen with a person who does not have an undergraduate degree—they may be a trusted and valued employee who has picked up a lot of experience internal to the statistical agency. It is much cheaper for us to train or help train someone like that than to bring in a graduate who has graduated from university and try to give him the internal training and the years of experience that perhaps a candidate who might fall in that category would have internal to the bureau.

I would just say that we have tried to tighten up the policy. I think it is an excellent policy. It is tighter than the policy that existed previously. It is fully in accord with Treasury Board.

The other thing is that it does not indicate what in fact the incidence of people going on educational leave is. It is just a statement of policy . . .

[Translation]

d'autres? Je viens de le lire et je voudrais une explication. Je m'intéresse à Statistique Canada et je voudrais savoir ce que vous en pensez.

M. Kirkham: Cela rejoint la réponse que j'essayais de donner à M. MacKay. Nous essayons de rendre plus explicite, au niveau du bureau, l'ensemble des principes de gestion, afin d'en arriver à une approche globale, logique et efficace. C'est dans ce contexte que nous avons révisé, et que nous révisons nos principes. Lorsqu'ils semblent insuffisants ou qu'ils ont besoin de révision, nous tâchons de les préciser.

Précisément en réponse à votre question nous avons adopté un nouveau système de congés sabbatiques. Ce système est conforme aux règlements du Conseil du trésor et, pour ma part, c'est un très bon système.

D'après ce que l'on m'a dit du contenu de cet article, et je n'ai pas l'intention d'entamer un débat sur le sujet, je pense que ceux qui veulent se renseigner sur notre système de congés sabbatiques devraient consulter tout le document. C'est très complexe, je l'admets, sûr, et certainement dans ce cas-là c'est quelque peu trompeur—je présume que le journaliste a fait de son mieux pour transmettre l'information.

Je m'explique. Il a insisté sur le fait que nous avons un système de congés sabbatiques pour les personnes n'ayant pas un diplôme universitaire de premier cycle, alors que, selon les prévisions, il y aurait à l'avenir, un surplus dans cette catégorie.

M. Poulin: Oui.

M. Kirkham: Je vais vous expliquer le système que nous avons instauré pour ceux qui ne sont pas diplômés. Habituellement nous n'accordons pas un congé sabbatique avec allocation pour permettre à l'employé d'obtenir son premier diplôme universitaire. C'est là le principe fondamental. Ensuite il est dit que dans des circonstances très spéciales, lorsqu'il est impérieux que notre organisme se dote d'une compétence spéciale, une personne non diplômée, un employé de confiance, de valeur, ayant acquis beaucoup d'expérience dans l'organisme peut bénéficier d'un tel congé. Cela nous coûte moins cher que de former ou d'aider à former un diplômé, et d'essayer de lui donner toute la formation interne et les années d'expérience que pourrait posséder un candidat du bureau dans cette catégorie.

Je dirais simplement que nous avons essayé de resserrer le principe. Je crois que c'est un excellent principe. Il est plus strict que le précédent. Il est tout à fait conforme aux directives du Conseil du trésor.

Par ailleurs, cet article n'indique pas le nombre de personnes bénéficiant de congés sabbatiques. C'est simplement un énoncé de principe . . .

[Texte]

[Traduction]

• 1210

Mr. Poulin: Yes.

Mr. Kirkham: . . . which is the sort of thing one has to have in a large corporation to run the organization efficiently. And certainly what we are finding, which is another factor here, is the organized collective unions internal to the Public Service are starting to incorporate and attempt to bargain for educational provisions within their collective agreements. Now we have to have a policy that very clearly articulates what our position is and what our procedures are, or else we are not going to be able to operate in that environment, and it is exactly in that context that it was put.

Mr. Poulin: Dr. Kirkham, that seems to be a very reasonable policy to me. Does it not however fly in the face of what I see in this article, that Statistics Canada recently reported that it had 57 university graduates working as clerks, and another nine employees in the data processing group had university degrees? I understand that some of these clerical positions did not require a university degree to be in that position. Is there some contradiction or conflict between the former policy announced and what you just said?

Mr. Kirkham: No, certainly in my mind there is no conflict because those people who have university degrees internal to the organization who are working in jobs for which degrees are not required, are given priority in terms of opportunities to compete for existing jobs internal to the Bureau. But the problem is, how can you take someone who has been trained in medieval history and use him as mathematical statistician? There is a substantial amount of training, if nothing else, to transfer that resource. But that is going to be a major problem that all statistical agencies and probably other organizations are going to have to face; the fact that there are going to be people who are trained beyond the level or requirement for a particular job. There is going to be a significant moral problem unless we can handle that situation properly.

In the larger context, I think the government is trying to do that. Certainly, in terms of Statistics Canada we have what we call a Quality of Work Life Project which is attempting to find ways of alleviating the burden and the boredom of a lot of jobs, and enrich the jobs in such a way that these people do feel fulfilled in their work environment. It is a very difficult problem.

Mr. Poulin: Dr. Kirkham, that satisfies me with respect to the article. Is there anything else with respect to the article. Is there anything else you wish to add to your comments on that? Otherwise, I have no further questions.

Mr. Kirkham: No thank you, Mr. Poulin.

The Chairman: Thank you very much Mr. Poulin. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman.

Dr. Kirkham, from the comments you made as a result of queries from Mr. Poulin and your previous remarks, you are tightening up the process and looking into some of the criticisms. We tend to conclude that it was pretty loose before you

M. Poulin: Oui

M. Kirkham: Qui est nécessaire pour administrer efficacement une grande organisation. Et un autre élément dont nous devons tenir compte, c'est que les syndicats de la Fonction publique commencent à vouloir incorporer les congés sabbatiques dans leurs conventions collectives, ou tentent de les négocier. Il est donc nécessaire d'avoir un principe définissant clairement notre position et nos procédures, sinon nous ne pourrions pas fonctionner dans ce milieu, et c'est exactement dans ce contexte que nous l'avons fait.

M. Poulin: Ce système est excellent mais cet article indique que Statistique Canada a récemment déclaré que 57 de ses commis étaient des diplômés universitaires, et qu'il y avait 9 autres diplômés universitaires dans le groupe informatique. Je pense que beaucoup de ces postes de commis ne demandent pas un diplôme universitaire. Y a-t-il contradiction ou conflit entre l'ancien principe et ce que vous venez de dire?

M. Kirkham: Pas du tout parce que les diplômés universitaires occupant des postes pour lesquels il n'est pas nécessaire d'avoir un diplôme ont la priorité en matière de promotion interne. Mais comment former un statisticien à partir d'un diplômé en histoire du Moyen Âge? Ce transfert de ressources demande, entre autres choses, beaucoup de formation. Mais c'est un problème important auquel tous les organismes de statistique et probablement les autres organismes auront à faire face; en effet, il y aura toujours des gens dont la compétence dépasse les exigences de l'emploi. Faute de s'en occuper, ce problème s'aggraverait.

Dans l'ensemble, je crois que c'est ce que le gouvernement fait. En tout cas, à Statistique Canada nous avons ce que nous appelons un projet sur la qualité de la vie au travail qui cherche des façons d'alléger le fardeau et l'ennui de beaucoup d'emplois, et d'enrichir ces emplois de sorte à ce que les gens soient satisfaits de leur milieu de travail. C'est un problème très difficile.

M. Poulin: Monsieur Kirkham, pour ce qui est de l'article je suis convaincu. Y a-t-il autre chose que vous désirez ajouter? Autrement, je n'ai pas d'autre question.

M. Kirkham: Non merci, monsieur Poulin.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Poulin. Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président.

Monsieur Kirkham, en réponse aux questions de M. Poulin et d'autres députés, vous avez dit que vous resserriez le processus et que vous teniez compte des critiques. Dois-je en conclure que, avant que vous vous en occupiez, c'était mal organisé et que peut-être certaines critiques étaient justifiées.

[Text]

became involved and perhaps some of the criticisms were justified.

Let me ask you a question. You put together a statistic for MOSST relating to manufactured products imported and domestically produced. Is that available generally or is that a secret statistic that is only available to MOSST?

Mr. Kirkham: I am sorry, I do not know precisely to what you are referring. Perhaps Mr. Berlinguette can shed some light on this for us. I just do not have that detailed information.

Mr. Berlinguette: Mr. Kempling, I think you might be referring to the Supply and Disposition of Manufactured Products. Is it a report? It is available on request. It is an experimental work program that we have inaugurated in response to requests to publish information for manufactured products on a comparable classification basis across the board for exports, imports, domestic production, to get a total supply picture. I think you referred to that important feature of our data a little earlier. But it is available on request. It is experimental in the sense that we would like to get reactions from users before we introduce it as a regular publication in the future.

• 1215

Mr. Kempling: Okay. I will put in a request for that, because I have tried to get it through MOSST and I have not been very successful. If it is available on request, we will make the request and see what we get back.

Let me talk a bit about productivity. One of the things I get concerned about is the productivity statistics we produce and those put out by OECD. We do not see yours very often in the media, but we always see OECD figures. I am concerned about the quality of our productivity figures in this country. I look at, for instance, Kuwait, it has the highest productivity on the methods used. It seems to me that because of our geography, the distribution we have in the country and the transportation problems, our productivity figure, from the mix or components that go into it, is totally different from what OECD produces. Do you have any comparison in the productivity figures you put together with OECD? Do you find yourself in conflict with their figures at all? Has anybody looked at that?

Mr. Kirkham: I would not have looked at that myself, and I know within our publication, of course, we do not draw a direct comparison. We do, as you are aware, produce productivity figures. It may very well be true, what you are suggesting, that because of the different kinds of mixes internal to different countries, in fact, productivity figures, if one is referring, to say, labour productivity, might be quite different. There is basically a controversy going on in this whole area as to precisely what productivity figures really mean and whether, in fact, one should be using what is referred to as total factor productivity figures—which include not only labour but capital and other factors of production—in the figures. I am afraid that it is going to take some time to resolve those kinds

[Translation]

Je vous pose une question. Vous avez recueilli des données pour MEST sur les produits manufacturés importés et fabriqués au pays. Ces données sont-elles disponibles de façon générale ou est-ce un rapport secret pour le MEST?

M. Kirkham: Je regrette, je ne sais pas exactement de quoi vous parlez. M. Berlinguette pourra peut-être nous éclairer là-dessus. Je ne possède pas tous les détails.

M. Berlinguette: Monsieur Kempling, je crois que vous faites allusion à l'approvisionnement et à la vente des produits manufacturés. Est-ce un rapport? Il est disponible sur demande. C'est un programme de travail expérimental que nous avons inauguré en réponse à une demande de publication de renseignements sur les produits manufacturés sur une base de classification uniforme pour les exportations, les importations, la production nationale, afin d'obtenir un tableau d'ensemble de l'offre. Je pense que vous avez fait allusion un peu plus tôt à cet aspect important de nos données. Mais c'est disponible sur demande. C'est expérimental en ce sens que nous aimerions obtenir l'opinion des usagers avant de l'inclure dans nos publications régulières.

M. Kempling: Très bien. Je vais faire une demande, parce que j'ai essayé de l'obtenir du MEST et je n'ai pas réussi. Si c'est disponible sur demande, nous allons en faire une demande et nous verrons ce que nous recevrons.

Je veux parler un peu de productivité. Une chose qui me préoccupe, ce sont nos statistiques de productivité et celles de l'OCDE. Dans les journaux nous voyons toujours celles de l'OCDE et très rarement les vôtres. Je suis préoccupé par la qualité de nos données sur la productivité au pays. Par exemple, selon les méthodes utilisées, le Koweït a la plus haute productivité. Il me semble que nos données sur la productivité sont totalement différentes de ceux de l'OCDE, je présume que cela est dû à la répartition géographique et aux problèmes de transport que nous avons au pays, sans parler des autres éléments entrant en ligne de compte. Pour la productivité avez-vous des comparaisons de données que vous avez publiées avec l'OCDE? Trouvez-vous que vos données se contredisent? Avez-vous étudié ce problème?

M. Kirkham: Personnellement, je n'ai pas étudié le problème et, bien sûr, je sais que dans nos publications nous n'établissons pas de comparaison directe. Comme vous le savez, nous produisons des données sur la productivité. Il se peut que ce que vous suggérez soit vrai, qu'à cause du contexte différent de chaque pays, les données sur la productivité varient énormément. En somme il y a une controverse sur toute cette question, à savoir ce que signifie exactement les données sur la productivité et si, en fait, l'on devrait se servir de ce que l'on appelle le facteur total, les données de productivité, comprenant non seulement le travail mais le capital et d'autres facteurs de production. Il faudra certainement beaucoup de temps pour résoudre ce genre de question et je présume que de

[Texte]

of debates, and I suppose conceptually we will have to work with the kinds of tools we have available at the present time.

Mr. Kempling: Yes. It is unfortunate, because in the business community you are constantly confronted with this; our productivity is lower than American productivity per man-hour, per worker, we will say, and it is cheaper to produce there than it is up here, and so forth. But when you get down to it, I do not think our workers are lazier or less productive per employee than they are in any plant I have been in the United States. I think there may be some differences in tooling and equipment and technical things, but I think their attitudes and their educational levels and so forth are just as good as they are pretty well anywhere in the world. I think it is something that we should address ourselves to, because it is an on-going debate that spins itself off into investments. We continually have people before us—we had a man from Western Canada here a while ago talking about expanding a plant manufacturing tractors. I said, "Gee, that is great. I am just delighted that you are going to expand your plant in Canada." He said, "Oh, no, we are not going to expand in Canada, we are going to expand in North Dakota, because their productivity here, and generally across Canada, is much lower than it is in the United States. We are going to expand where we are getting the best productivity."

I had a man in to see me who is in the boat-building business, talking the same basic line. He has a labour negotiation coming up and, not in his particular industry, but he said, "Generally productivity in Canada is lower, and I think I want to close my plant down and concentrate on manufacturing in New Jersey." If you are going to work on something specific or you have a priority, this whole productivity question has to be resolved somewhere along the line, and pretty damn quick, because it is causing a great deal of concern and it does affect investment.

• 1220

Mr. Kirkham: It is of concern to us also. But I might add, just as a supplementary comment to what you have stated, that this is a classic example of the need for international consultation amongst statisticians, because that is the only way in which you can resolve these kinds of difficulties.

Mr. Kempling: Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much.

I want to thank Dr. Kirkham for appearing before us today on behalf of Statistique Canada and his officials and to indicate that we will be adjourning in a moment.

There is one point that I would like to draw to the attention of Committee members. In respect of the meetings scheduled for this coming week, on Tuesday, May 24, at 9.30 a.m. Mr. Breau will be in the Chair; on Thursday at 3.30 p.m., under Finance, Mr. Breau will also be in the Chair; and on Friday, May 27, at 9.30 a.m. I have approached and got agreement from Miss Aileen Nicholson to take the Chair, in the absence of both the Chairman and the Vice-Chairman on that date.

[Traduction]

façon conceptuelle nous devons travailler avec le genre d'outils dont nous disposons actuellement.

M. Kempling: Oui. C'est malheureux parce que dans le monde des affaires on a toujours ce problème: notre productivité est plus basse que la productivité américaine par homme-heure, par travailleur, et il coûte moins cher de produire là-bas qu'ici et ainsi de suite. Mais dans les faits, je ne crois pas que nos travailleurs soient plus paresseux ou moins productifs que ceux des usines que j'ai visitées aux États-Unis. Il peut y avoir des différences d'outillage, de matériel et de technique, mais je pense que leur attitude, leur niveau d'éducation etc. . . . sont aussi bons que n'importe où dans le monde. Je pense que c'est un problème auquel nous devrions nous attaquer parce que cela affecte les investissements. Nous rencontrons continuellement des gens . . . Il y a peu de temps nous parlions à un monsieur de l'Ouest de l'aménagement d'une usine de tracteurs. Je lui ai dit: «Je suis ravi que vous alliez vous installer au Canada.» Il a répondu, «Oh, non, nous n'allons pas installer cette usine au Canada, nous allons l'installer au Dakota du nord, parce que la productivité ici, et au Canada en général, est beaucoup plus basse qu'aux États-Unis. Nous allons nous installer là où nous pouvons obtenir la meilleure productivité.»

Un constructeur de bateaux est venu me voir et il m'a dit à peu près la même chose. Les négociations syndicales allaient bientôt recommencer et il disait, pas seulement à propos de son industrie: «En général la productivité au Canada est plus basse, et je crois que je vais fermer mon usine ici et concentrer mes efforts au New Jersey.» Si vous devez travailler sur quelque chose de précis ou si vous avez une priorité, toute cette question de productivité doit être résolue à un moment donné, et très rapidement, parce que cela cause beaucoup d'inquiétudes, cela affecte les investissements.

M. Kirkham: Cela nous préoccupe également. Mais j'ajouterais, pour faire suite à vos commentaires, que c'est un exemple classique du besoin de consultation internationale entre statisticiens, c'est la seule façon de résoudre ce genre de difficulté.

M. Kempling: Merci beaucoup.

Le président: Merci beaucoup.

Je veux remercier M. Kirkham et ses fonctionnaires d'avoir comparu aujourd'hui au nom de Statistique Canada et nous allons lever la séance dans un moment.

Il y a un point sur lequel je veux attirer l'attention des membres du comité, pour ce qui est des réunions prévues la semaine prochaine, le mardi 24 mai à 9 h 30 M. Breau présidera; le jeudi à 15 h 30, sous la rubrique Finance, M. Breau présidera également; et le vendredi 27 mai à 9 h 30, j'ai demandé en l'absence du président et du vice-président à M^{lle} Aileen Nicholson de présider.

[Text]

We will now adjourn until 9.30 a.m. on Tuesday, May 24, when we shall have the Anti-Inflation Board before us.

Thank you very much, gentlemen.

[Translation]

Nous allons maintenant lever la séance jusqu'à 9 h 30 jeudi le 24 mai, où nous recevrons des représentants de la Commission de lutte contre l'inflation.

Merci beaucoup messieurs.

WITNESSES—TÉMOINS

From Statistics Canada:

Dr. P. G. Kirkham, Chief Statistician of Canada;

Mr. V. R. Berlinguette, Assistant Chief Statistician, Business Statistics Field.

De Statistique Canada:

M. P. G. Kirkham, statisticien en chef du Canada;

M. V. R. Berlinguette, statisticien en chef adjoint, Secteur des Entreprises.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 45

Tuesday, May 24, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 45

Le mardi 24 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1977-78—Vote 25—
Anti-Inflation Board under FINANCE.

CONCERNANT:

Le budget principal 1977-1978—Crédit 25—
Commission de lutte contre l'inflation sous la
rubrique FINANCES.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77



Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik

Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Anderson	Clermont
Baker	Collenette
(<i>Gander-Twillingate</i>)	Gray
Clarke	Hees
(<i>Vancouver Quadra</i>)	Kaplan

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik

Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Kempling	Raines
Lambert (<i>Bellechasse</i>)	Ritchie
Lambert (<i>Edmonton West</i>)	Rodriguez
Nicholson (Miss)	Stevens
Poulin	Towers—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, May 20, 1977:

Mr. Ritchie replaced Mr. Schellenberger;
Mr. Lambert (*Edmonton West*) replaced Mr. Elzinga;
Mr. Hees replaced Mr. Masniuk;
Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*) replaced Mr. MacKay.

On Tuesday, May 24, 1977:

Mr. Towers replaced Mr. Balfour.

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

Le vendredi 20 mai 1977:

M. Ritchie remplace M. Schellenberger;
M. Lambert (*Edmonton-Ouest*) remplace M. Elzinga;
M. Hees remplace M. Masniuk;
M. Clarke (*Vancouver Quadra*) remplace M. MacKay.

Le mardi 24 mai 1977:

M. Towers remplace M. Balfour.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 24, 1977
(49)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:37 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Breau, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Breau, Clermont, Collenette, Gray, Lambert (*Edmonton West*), Ritchie, Stevens and Towers.

Witnesses: From the Anti-Inflation Board: Mr. H. A. Renouf, Chairman; Mr. R. Johnstone, Executive Director; Mr. R. Scowen, Director General Prices and Profits Branch; Mr. R. Blackwell, Director General, Administration; Mr. M. L. Jewett, Director General, Legal Branch; Mr. D. Dodge, Director General, Economic Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 21, 1977, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, February 24, 1977, Issue No. 18*).

The Committee resumed consideration of Vote 25—Anti-Inflation Board under FINANCE.

Mr. Renouf made a statement.

The witnesses answered questions.

At 11:15 o'clock a.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. Thursday, May 26, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MAI 1977
(49)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques, se réunit aujourd'hui à 9 h 37 sous la présidence de M. Beau (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Breau, Clermont, Collenette, Gray, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Ritchie, Stevens et Towers.

Témoins: De la Commission de lutte contre l'inflation: M. H. A. Renouf, président; M. R. Johnstone, directeur exécutif; M. R. Scowen, directeur général des prix et profits; M. R. Blackwell, directeur général de l'administration; M. M. L. Jewett, directeur général du contentieux; M. D. Dodge, directeur général de la recherche économique.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 21 février 1977 portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. (*Voir procès-verbal du jeudi 24 février 1977, fascicule n° 18*).

Le Comité poursuit l'étude du crédit 25—Commission de lutte contre l'inflation sous la rubrique FINANCES.

M. Renouf fait une déclaration.

Les témoins répondent aux questions.

A 11 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 26 mai 1977, à 15 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 24 mai 1977

• 0938

*[Text]***Le vice-président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous poursuivons aujourd'hui l'étude de notre ordre de renvoi portant sur le budget principal de l'année financière se terminant le 31 mars 1978, et ayant trait à l'étude du Crédit 25 sur la Commission de lutte contre l'inflation sous la rubrique Finances. Vous trouverez ce crédit dans le Livre bleu, aux pages 8-34 à 8-37.

Je désire souhaiter la bienvenue à M. Renouf, le président de la Commission de lutte contre l'inflation et je lui demanderais de bien vouloir nous présenter les fonctionnaires qui l'accompagnent.

And then, if you would like to make a statement, you have the floor.

• 0940

Mr. H. A. Renouf (Chairman, Anti-Inflation Board): Thank you, Mr. Chairman. On my left is June Menzies, Vice-Chairperson of the Board; on my right, Robert Johnstone, Executive Director; and I would like to introduce at the same time the Directors General who are present: Mr. Morrison, Director General, Communications; Mr. Blackwell, Personnel, Administration and Financial Services; Mr. Jewett, Legal; Mr. Scowen, Prices and Profits; Mr. Orser, Compensation; and Mr. Dodge, Economic Research.

And, yes, Mr. Chairman, I would like to make a brief opening statement.

You will recall that the Anti-Inflation Board appeared before this Committee on March 31 to deal with the main estimates. At that time, my predecessor, the Hon. Jean-Luc Pepin made an opening statement which covered the highlights of the Board's 18-month progress report. A complete copy of that report was also officially appended to the minutes of proceedings of that meeting. Consequently, and in order to save the Committee's time, I will not go over the ground that has already been covered, but I would like to spend just a few moments this morning, Mr. Chairman, on the transfer of the chairmanship of the Anti-Inflation Board from Mr. Pepin to myself, and what I expect this transition to mean as far as the operations of the Board are concerned.

I would be remiss if I did not mention to you today the credit that is due to Mr. Pepin for his 18 months' tenure as Chairman of the Anti-Inflation Board. His ability and dedication to the fight against inflation, his charm and capacity to communicate with all audiences, were instrumental in establishing the Board's independence and credibility.

For my part, I wish to stress that there will be no major changes in the philosophy of the Board. Having been closely associated and involved in the decisions of the Board since its early days, as Commissioner for the Atlantic Region, I feel that our main responsibility is still to administer the control

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday May 24, 1977

*[Translation]***The Vice-Chairman:** Order, please.

We resume consideration today of our order of reference on the main estimates for the financial year as of March 31, 1978. We will deal this morning with Vote 25, the Anti-Inflation Board, Department of Finance. You will find the Vote to be studied in the blue book, on pages 8-34 to 8-37.

I should like to welcome Mr. Renouf, the Chairman of the Anti-Inflation Board. I will ask our witness to introduce the officials who are with him today.

Et ensuite, si vous désirez faire une déclaration, vous avez la parole.

M. H. A. Renouf (président, Commission de lutte contre l'inflation): Merci, monsieur le président. Ici à ma gauche se trouve M^{me} June Menzies, vice-présidente de la Commission; à ma droite, M. Robert Johnstone, directeur exécutif; j'aimerais également vous présenter les directeurs généraux qui m'accompagnent. M. Morrison, directeur général, Communications; M. Blackwell, personnel, administration et services financiers; M. Jewett, contentieux; M. Scowen, prix et profits; M. Orser, rémunération; et M. Dodge, recherche économique.

Monsieur le Président, mon exposé d'ouverture sera très bref.

Vous vous souvenez que la Commission de lutte contre l'inflation s'est présentée devant ce comité le 31 mars pour aborder la question de notre budget principal. A cette date, mon prédécesseur, l'honorable Jean-Luc Pepin, a fait un exposé d'ouverture qui couvrait les faits saillants du rapport d'activités des dix-huit mois de la Commission. Un exemplaire intégral de ce rapport a également été annexé officiellement au procès-verbal de cette réunion. En conséquence, et dans le but de ne pas abuser du temps du comité, je n'aborderais pas les questions qui ont déjà été traitées. J'aimerais cependant consacrer quelques instants ce matin à parler du changement de présidence à la tête de la Commission de lutte contre l'inflation entre M. Pepin et moi-même, et de la signification de ce changement dans le cadre des opérations de la Commission.

Je manquerais à mes devoirs si je ne rendais pas hommage aujourd'hui à M. Pepin pour ses dix-huit mois passés à la présidence de la CLI. Sa compétence et son dévouement à la lutte contre l'inflation, son charme et la facilité qu'il a de pouvoir communiquer avec tous les publics ont réussi à assurer l'indépendance et la crédibilité de la Commission.

Pour ma part, je voudrais souligner que la philosophie de la CLI ne subira aucune modification importante. Ayant participé étroitement aux décisions de la Commission depuis ses débuts, en tant que commissaire de la région atlantique, je pense que notre principale responsabilité consiste toujours à

[Texte]

program to the very best of our ability and to further subdue inflationary expectations.

When I was appointed Chairman, the feeling was expressed that the Board would change from a high-profile institution with independence to a low-profile agency in anticipation of its termination. I can assure you that that is not my intention. The best and indeed the only way that the AIB can fulfil its mandate to educate and persuade the public that the attack on inflation is serious is to be in the public eye, for good or for bad, as much as is possible.

Indeed, communication is an integral part of our mandate. In addition to administering the program of controls, the Anti-Inflation Board is enjoined under Section 12(1)(e) of our statute to:

... promote public understanding of the inflationary process.

The style may change, of course, because I am not Mr. Pepin, but the substance will not.

Those are my opening remarks, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Renouf.

Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

We welcome you to the Committee in your new capacity, Mr. Renouf, and hope that we can have an interesting exchange today.

I would have to start off by asking you this very simple question. Six per cent was the target for inflation in Canada, the CPI inflation level—6 per cent by October of this year. Are we going to make it?

Mr. Renouf: Probably not. I would think that the range at this point in time would probably be from 6 per cent to 7 per cent.

Mr. Stevens: Do you feel it will be closer to the 7 per cent, or to the 6 per cent?

Mr. Renouf: That is judgmental. It will depend a great deal upon what comes out from the late spring and summer. Probably in the mid to high of the range, based on present information; but as you know, the information changes from month to month.

Mr. Stevens: Your best guess today, then, would be say 6.5 per cent to 7 per cent?

Mr. Renouf: No, I would prefer the range of 6 per cent; to 7 per cent but in response to your second question I would think somewhere in the mid of the range.

Mr. Stevens: Right.

Now what about the implicit price index? First of all, perhaps you could clarify for us what it was last year.

Mr. Renouf: It was 9.5 per cent, as I remember.

Mr. Stevens: And was the target not 9 per cent?

Mr. Renouf: I am not certain of that question. We relate, as you know, more particularly to the consumer price index, which is written right into our program; so I would have to rely

[Traduction]

diriger le programme de contrôle au mieux de nos possibilités et à continuer de maîtriser les anticipations inflationnistes.

Lors de ma nomination comme Président, on a émis l'opinion que la Commission, d'une institution de premier ordre ayant une certaine indépendance, deviendrait un organisme de second plan en voie de disparition. Je puis vous assurer que telle n'est pas mon intention. Le meilleur et en fait le seul moyen par lequel la CLI peut remplir son mandat, c'est-à-dire éduquer et persuader le public que «l'offensive contre l'inflation» est grave, consiste à être présente le plus possible aux yeux du public, pour le meilleur et pour le pire.

En fait, la communication fait partie intégrante de notre mandat. En plus de diriger le programme de contrôle, la Commission de lutte contre l'inflation est chargée en vertu de l'article 12(1)e) de la Loi anti-inflation de

«développer les connaissances du public sur les mécanismes de l'inflation».

Le style changera peut-être, car je ne suis pas M. Pepin, mais la substance ne changera pas.

Je vous remercie M. le Président.

Le vice-président: Merci, monsieur Renouf.

Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Renouf, comme nouveau président de la Commission et nous espérons que nous aurons un fructueux échange d'idées aujourd'hui.

J'aimerais tout d'abord vous poser une question très simple. L'objectif était de limiter le taux d'inflation à 6 p. 100 au Canada au mois d'octobre de la présente année. Allons-nous nous y arriver?

M. Renouf: Il est probable que non. J'imagine que le taux d'inflation se fixera entre 6 et 7 p. 100.

M. Stevens: Croyez-vous qu'il sera plus près de 7 que de 6?

M. Renouf: Cela dépend. Cela dépendra en grande partie des événements qui surviendront à la fin du printemps et pendant l'été. Selon les renseignements que nous avons actuellement, le taux se situera probablement entre les deux pourcentages; mais comme vous le savez, les données de base changent d'un mois à l'autre.

M. Stevens: Donc à votre avis, pourrions-nous dire que le taux sera de 6.5 p. 100 à 7 p. 100?

M. Renouf: Non. Je préfère dire entre 6 et 7 p. 100; mais pour répondre à votre deuxième question je dirai entre les deux.

M. Stevens: Parfait.

Et maintenant j'aimerais parler de l'index implicite des prix? Tout d'abord, peut-être pourriez-vous nous dire quel était le taux d'inflation prévu pour cet index l'an dernier.

M. Renouf: Je crois qu'il était de 9.5 p. 100.

M. Stevens: L'objectif n'était-il pas de 9 p. 100?

M. Renouf: Je n'en suis pas certain. Comme vous le savez, nous nous fondons plutôt sur l'index des prix à la consommation, comme il est stipulé dans notre programme; je dois donc

[Text]

upon your judgement if it indeed is 9.0 per cent. I was not aware that a target was set.

• 0945

Mr. Stevens: I wonder if one of your officials could refresh your memory on that. When Mr. Macdonald first announced the program, there were two targets: one was the implicit price target which was to be 9 per cent and the CPI target was 8 per cent?

Mr. Renouf: Mr. Chairman, may I address the question to either Mr. Johnstone . . .

Mr. R. Johnstone (Executive Director, Anti-Inflation Board): Mr. Chairman, in response to the question, following what you said I am not aware that there was a specific target expressed in price terms other than the Consumer Price Index. That is the target that is built into the rules and it was, as you know, 8 per cent, not 9 per cent for the first year of the program. The regulations are cast around a consumer price index basic protection factor and a consumer price index target.

Mr. Stevens: Very interesting, Mr. Chairman. Before the meeting adjourns I will point out where the other target was also set but obviously when it was not going to be met people conveniently forgot the 9 per cent target. However, I will dig that out of Mr. Macdonald's initial statement.

If I could come back, then, to the CPI index. If we are not going to reach the 6 per cent this year, 4 per cent was to be the target next year the CPI. What would you anticipate will be the likelihood of reaching the 4 per cent inflation level by October 1978?

Mr. Renouf: I honestly do not know, Mr. Stevens; that is a full year in advance. There are so many factors that enter into the price levels of a domestic economy. I would hope and expect that the trends in the Canadian economy today would permit the further winding down of inflation but at this time I am not going to predict precisely that the CPI for October 1978 over October 1977 will be precisely 4 per cent.

Mr. Stevens: Is there any intention, Mr. Renouf, to take a still lower target for 1978, bearing in mind that if you overshoot in 1977 you have more ground than ever to gain to get down to that 4 per cent level? For example, if we do end up at 6.5 per cent inflation this year, do we try to shoot for a 3.5 per cent target next year or are we just going to assume that extra half-point is lost ground?

Mr. Renouf: Again, the answer to that depends upon many factors including governmental policy at that time. It will depend upon the phase of the business cycle; it will depend upon a great many factors; so I guess I would have to give you the same answer. I am not aware that there is a carry-over effect although there is in respect to compensation that if we

[Translation]

m'en remettre à vous pour savoir si l'autre index avait été fixé à 9 p. 100. Je ne savais pas qu'un objectif était fixé.

M. Stevens: Je me demande si l'un de vos collaborateurs ne pourrait pas vous rafraîchir la mémoire. Lorsque M. Macdonald a pour la première fois annoncé le programme, il fixait deux objectifs: d'abord maintenir à 9 p. 100 l'index implicite des prix et ensuite maintenir à 8 p. 100 l'index des prix à la consommation?

M. Renouf: Monsieur le président, je vais demander soit à M. Johnstone . . .

M. R. Johnstone (directeur exécutif, Commission de lutte contre l'inflation): Monsieur le président, à ma connaissance aucun objectif précis n'avait été fixé, sauf en ce qui concerne l'index des prix à la consommation. Comme vous le savez, cet objectif est stipulé dans les règlements, et il avait été fixé à 8 p. 100, et non à 9 p. 100 pour la première année du programme. Le principe même des règlements veut que l'on protège l'index des prix à la consommation et qu'on lui fixe un objectif à ne pas dépasser.

M. Stevens: C'est très intéressant, monsieur le président. Avant la fin de la réunion, je citerai les textes où cet autre objectif était fixé; il est très évident que, lorsqu'il est devenu impossible de réaliser cet objectif, on s'est fait un plaisir d'oublier qu'il avait été fixé à 9 p. 100. Mais je vous citerai la déclaration initiale de M. Macdonald.

Revenons donc à l'index des prix à la consommation. Si nous ne parvenons pas à nous en tenir au taux d'augmentation fixé à 6 p. 100 pour cette année, qu'advient-il de l'objectif de 4 p. 100 fixé pour l'an prochain? Croyez-vous qu'il sera possible de s'en tenir à un taux d'inflation de 4 p. 100 au mois d'octobre 1978?

M. Renouf: A vrai dire, je n'en sais rien, monsieur Stevens; la date en question est d'en plus d'un an. Il y a tant de facteurs qui influencent le niveau des prix dans l'économie nationale. J'espère et je pense que la tendance actuellement décelable dans l'économie canadienne permettra une déflation plus accélérée, mais pour l'instant, je ne vais pas prédire que l'index des prix à la consommation au mois d'octobre 1978 sera d'exactement de 4 p. 100 plus élevé qu'au mois d'octobre 1977.

M. Stevens: Envisagez-vous, monsieur Renouf, de fixer l'objectif à un niveau encore plus faible pour 1978, si vous dépassez l'objectif fixé pour 1977, car il faudra faire de plus grands efforts encore pour limiter l'inflation à 4 p. 100? Par exemple, si pour cette année, nous nous retrouvons avec un taux d'inflation de 6.5 p. 100, allez-vous essayer de réaliser un objectif de 3.5 p. 100 pour l'an prochain, ou allons-nous tout simplement supposer que le demi-point d'augmentation supplémentaire est perdu à tout jamais?

M. Renouf: Je puis seulement vous répéter que tout cela dépend de nombreux facteurs, y compris la politique gouvernementale à ce moment-là. Cela dépendra de la situation de l'économie, je ne puis donc que vous répéter la même chose. A ma connaissance, il n'y a pas de report sauf dans le cas de la rémunération, ou si nous dépassons la norme une année, le

[Texte]

overshoot one year then the basic protection factor is protected for the next year; but that is to protect workers, the labour force.

Mr. Stevens: Mr. Renouf, if I could direct your attention to page 30 of the Economic Review for May 1977 that the Department of Finance has tabled in the House, I am referring to Table 16, the Average Net Incomes of Professional Practitioners by Category, and which, I note, is given as a talk prepared by the Anti-Inflation Board. What I felt would be interesting for the Committee to hear was some explanation as to why, on average, architects, chiropractors, dentists, engineers, lawyers, doctors, optometrists, public accountants and veterinarians had an increase of 12 per cent which seems to be well above the guidelines which were originally put down. In fact, certain of those categories seem to have gone up: for example, dentists had a percentage increase in the reported period in relation to the base period of 19.1 per cent.

Mr. Renouf: Mr. Stevens, you must remember that these statistics are derived from the first compliance year. In the case of many professionals their fiscal year-end is the calendar year-end, so the information relates to that part of 1975 that is between October 14 and December 31. For those who have a January 31 year-end, my answer is expanded by one month. Then to be taken into consideration are the results of operations of the professionals from January 1 to October 13. So what I am saying is that these statistics, while they relate to the first compliance year, have to be read in the light of the manner in which they have been obtained, namely by breaking a year into two parts, the pre-control and the post-control period.

• 0950

I would hope and expect that the compliance returns for the second compliance year, which will represent a full 12 months for the majority of the practitioners, would show a substantial decline in these numbers.

Mr. Stevens: Have you any figures on that which you could give us today?

Mr. Renouf: What I have is so preliminary that I would not be prepared to say that they are representative. Indeed, you need a sufficient population in order to rely upon figures as being representative of the total population. We do have some very early returns, and they do show a downward trend, but I would not want to mislead you into thinking that the returns are representative.

Mr. Stevens: Mr. Renouf, I understood, and certainly it is written right into the Act, that there is a \$2,400 maximum ceiling. Even in the first year, as far as increases are concerned, would not that ceiling have applied? For example, I am referring to your table showing that dentists on an average, went up \$6,900. That is even better than the senior public servants went up in that two weeks just before the AIB was

[Traduction]

facteur de protection de base est maintenu pour l'année suivante, afin de protéger les travailleurs, la main-d'œuvre.

M. Stevens: Monsieur Renouf, puis-je vous demander de regarder la page 30 de la *Revue économique* du mois de mai 1977 déposée à la Chambre par le ministère des Finances. J'aimerais attirer votre attention sur le tableau qui se trouve à la page 16, «le revenu net moyen des professionnels par catégorie», je note que la Commission de lutte contre l'inflation est citée comme auteur de ce tableau. Je crois qu'il serait intéressant pour les membres du Comité d'entendre vos explications sur les raisons pour lesquelles, en moyenne, les architectes, les chiropraticiens, les dentistes, les ingénieurs, les avocats, les médecins, les optométristes, les comptables publics et vétérinaires ont vu leurs revenus augmenter de 12 p. 100, augmentation qui semble bien au-dessus des directives fixées à l'origine. En fait, dans certaines catégories, l'augmentation est considérable: par exemple, les dentistes ont vu pendant la période visée leurs revenus augmenter de 19.1 p. 100 par rapport à la période de base.

M. Renouf: Monsieur Stevens, il faut vous rappeler que ces statistiques ont été préparées après la première année d'application des règlements. Pour beaucoup de professionnels, l'année financière prend fin en même temps que l'année civile, et par conséquent les renseignements visent une partie de 1975, entre le 14 octobre et le 31 décembre. Dans le cas de ceux pour lesquels l'année financière se termine le 31 janvier, il faut encore prolonger d'un mois. En outre, il faut tenir compte de l'argent gagné par les professionnels du 1^{er} janvier au 13 octobre. Ces statistiques donc, même si elles portent sur la première année d'application des règlements, ont été compilées en divisant l'année en deux périodes, précontrôle et post-contrôle.

J'espère et je pense que, pour la deuxième année, les rapports qui tiendront compte d'une période complète de douze mois pour la plupart des professionnels permettront de constater une diminution importante de ces pourcentages.

M. Stevens: Avez-vous à ce sujet des chiffres disponibles aujourd'hui?

M. Renouf: Les chiffres que j'ai déjà ne sont pas suffisamment représentatifs. Comme vous le savez, il faut que les chiffres portent sur une partie suffisante de la population pour être représentatifs de l'ensemble. Nous avons, bien sûr, quelques rapports très précoces qui indiquent une tendance à la baisse, mais je ne voudrais pas vous induire en erreur en vous laissant croire que ces rapports sont représentatifs.

M. Stevens: Monsieur Renouf, à ma connaissance, le plafond de \$2,400 est expressément mentionné dans la loi. Même pour la première année, pour ce qui est des augmentations en question, le plafond n'aurait-il pas dû être respecté? Par exemple, je pense au tableau où l'on montre que le revenu moyen des dentistes s'est accru de \$6,900. C'est même plus que les augmentations consenties aux hauts fonctionnaires au

[Text]

brought into effect. Even in the first year, would not the \$2,400 ceiling have applied?

Mr. Renouf: The \$2,400 ceiling does apply, but you must remember the type of regime: these are people who are entrepreneurs; if they work longer hours at the standard rate of billings they can in turn receive more income. Indeed, the labour force, if it works longer hours by reason of overtime can, in fact receive more income. So from these figures one would have to factor the differences in the hours of practice in any particular profession.

Mr. Stevens: For greater clarification, Mr. Renouf, are you saying that one of the contributing facts to the dentist going up from \$36,000 a year to \$43,000 a year during this first period, notwithstanding the \$2,400 ceiling, is that they just worked longer hours?

Mr. Renouf: No, I am not saying that. It is a factor, but I would not make it into the only factor. I have already alluded to one, which is the split between the pre-control and post-control period. Maybe the Director General of Prices and Profits might like to supplement.

Mr. R. Scowen (Director General, Prices and Profits Branch, Anti-Inflation Board): I do not know how much I can add, Mr. Renouf. As you said, the early returns indicate that there has been a reduction in the rate of increase. Those first returns are really only for 10 weeks, and there were some pretty arbitrary divisions of earnings there. It was a rather complex thing to do because they did not have the regulations out until the middle of 1976, to find out what is really going on so we have decided that we are going to zero in on the second compliance year which is really just beginning to come into us now.

We have also put a substantial number of people in the field to audit and make sure that any questionable cases are thoroughly checked into. I think in the next few months the program is going to become much clearer.

Mr. Stevens: Are you saying that after 18 months of AIB activity you are still not certain of what is going on in the professional field?

• 0955

Mr. Scowen: No, I would not say that. The professionals, of whom there are 40,000 have been required by the regulations to file on a full-year basis. They really only file once a year compared with most major firms who file every four months, every three months or every time they raise a price. Therefore we really do not know what is happening to a professional firm until he is finished a 12-month period. For all practical purposes, the first 12-month period for most professionals ended on December 31, 1976. After that date they had 90 days in which to send in their returns, which brings us to March 31.

[Translation]

cours des deux semaines précédant la création de la CLI. Même au cours de la première année, le plafond de \$2,400 ne devrait-il pas s'appliquer?

M. Renouf: Le plafond de \$2,400 s'applique, mais il ne faut pas oublier le type de régime en jeu: il y a des entrepreneurs, et s'ils travaillent un plus grand nombre d'heures à leur taux normal de facturation, ils peuvent accroître leur revenu. Tout comme les travailleurs qui peuvent recevoir un revenu accru en effectuant des heures supplémentaires. En regardant les chiffres en question on doit donc calculer la différence des heures de travail pour toute profession particulière.

M. Stevens: Si j'ai bien compris, monsieur Renouf, vous dites que l'un des facteurs qui a contribué à faire passer le salaire des dentistes de \$36,000 à \$43,000 par année au cours de la première période, nonobstant le plafond de \$2,400, est que les dentistes ont travaillé un plus grand nombre d'heures?

M. Renouf: Non, ce n'est pas ce que j'ai dit. Je dis que c'est un facteur, mais certainement pas l'unique facteur. J'en ai déjà mentionné un autre, le partage entre la période de précontrôle et la période de post-contrôle. Le directeur général des prix et des profits peut-être vous donner plus de renseignements.

M. R. Scowen (directeur général, Direction des prix et des profits, Commission de lutte contre l'inflation): Je ne sais pas si je puis ajouter quelque chose, monsieur Renouf. Comme vous l'avez dit, les premiers rapports qui nous parviennent indiquent une réduction du taux d'augmentation. Mais ces rapports préliminaires ne visent qu'une période de dix semaines et comportent certaines divisions assez arbitraires de la rémunération. La situation a été rendue assez complexe parce que les règlements n'ont pas été publiés avant le milieu de 1976, donc pour savoir exactement ce qui se passe, nous avons décidé de mettre l'accent sur la deuxième année d'application des règlements pour laquelle nous ne faisons que commencer à recevoir des rapports.

En outre, nous avons envoyé sur place un grand nombre d'employés pour faire la vérification et pour nous assurer que tous les cas litigieux sont passés au peigne fin. Je crois qu'au cours des prochains mois, le programme deviendra beaucoup plus clair.

M. Stevens: Voulez-vous dire qu'après dix-huit mois d'activité, la Commission de lutte contre l'inflation ne sait toujours pas ce qui se passe exactement dans le domaine professionnel?

M. Scowen: Non, je ne dirais pas cela. Les professionnels, au nombre de 40,000, doivent en vertu des règlements présenter un rapport pour une année complète. Ils ne présentent donc un rapport qu'une fois par année, alors que la plupart des grandes sociétés en présentent un tous les quatre, ou même tous les trois mois, ou chaque fois qu'elles augmentent un prix. Par conséquent, nous ne savons pas vraiment ce qui se passe pour un professionnel, avant que ne soit terminée la période de 12 mois. A toutes fins pratiques, la première période de 12 mois complète pour la plupart des professionnels se termine le 31 décembre 1976. A compter de cette date, ceux-ci ont 90

[Texte]

Because of the vast numbers of them and because we tried to keep the size of the Anti-Inflation Board staff down to a basic minimum, these 40,000 are sent to National Revenue for preliminary processing. The cases that appear to show problems come to us. Therefore we are now into April or May of 1977. We are just really beginning to get large numbers of real compliancy reports from professionals.

It may seem like a long time but the program really only began in January of 1976 for those people in practical terms, and the government I think quite rightly decided that they did not want to require those people to file every 30 or 60 or 90 days.

Mr. Stevens: As of May and likely June of 1977, what happens if you find after you have done your review of these returns that there have been contraventions, or the guidelines have been broken as they appear to have been broken in the first-year figures you have given us in the economic review.

Mr. Scowen: We are going to treat those firms exactly the way we treat people in the compensation or the price side. We are going to make sure that everybody files and follow up from that point of view, and once they have filed we are going to check their returns to make sure they complied with the regulations. If they have not complied with the regulations, we are going to talk to them and ask them to make things right by reducing their fees or prices or rates to put the excess back into the marketplace. If they refuse to do it, we are going to send them to the administrator. They are not going to be treated any differently than firms.

The Vice-Chairman: Your time has expired, Mr. Stevens. Mr. Clermont.

M. Clermont: Monsieur le président, dans le même ordre d'idées soulevées par mon collègue M. Stevens, depuis au moins un mois nous lisons dans les journaux que certains cadres ont vu leurs salaires augmenter beaucoup plus que de \$2,400. Quelle procédure suivez-vous pour voir si ces promotions ne sont pas des promotions artificielles qui permettent à ces personnes d'augmenter leurs salaires tout en suivant les règlements de la Loi anti-inflation? Sans doute avez-vous lu comme moi que dernièrement M. Untel, président de telle compagnie, a vu son salaire augmenter d'une manière astronomique. Alors, quels moyens la Commission de lutte contre l'inflation a pour vérifier si réellement ces augmentations sont justifiées par des promotions régulières ou s'il s'agit de promotions artificielles?

Mr. Renouf: Mr. Chairman, first of all, the Board is aware of the press reports alleging large increases. The Board does not comment publicly on individual files or cases that it is administering by reason of the confidentiality sections of our act. The Board is investigating the allegations and that is about as much as I would like to say in respect of the actual report. But I would like to make some general remarks relating to the application of the guidelines by way of explanation.

[Traduction]

jours pour envoyer leur rapport, ce qui nous amène au 31 mars.

Vu le grand nombre de rapports, et parce que nous avons tenté de maintenir au minimum le personnel de la Commission de lutte contre l'inflation, les 40,000 rapports sont envoyés au ministère du Revenu national pour un premier traitement. Les cas qui paraissent litigieux nous sont envoyés. Par conséquent, cela nous amène au mois d'avril ou au mois de mai 1977. Nous ne faisons que commencer à obtenir le gros des rapports des professionnels.

Cela peut sembler long, mais le programme n'a vraiment commencé qu'au mois de janvier 1976 pour les professionnels, et je crois que le gouvernement a eu raison de décider que les professionnels ne seraient pas obligés de déposer un rapport tous les 30, 60 ou 90 jours.

M. Stevens: Au mois de mai ou plus probablement au mois de juin 1977, qu'arrivera-t-il si vous constatez, après avoir examiné ces rapports, qu'il y a eu infraction ou que l'on n'a pas respecté les directives, ce qui semble être le cas lorsque l'on regarde les chiffres que vous donnez pour la première année dans cette étude économique.

M. Scowen: Nous allons agir à leur égard exactement de la même façon que nous agissons lorsqu'il s'agit de rémunération ou de prix. Nous allons d'abord nous assurer que tout le monde a déposé un rapport; une fois les rapports présentés, nous allons les vérifier pour nous assurer que les règlements ont été respectés. S'ils ne l'ont pas été, nous allons d'abord parler aux contrevenants et leur demander de prendre les mesures nécessaires, par exemple réduire leurs honoraires, leurs prix, ou leurs taux pour que ce trop-gagné soit remis en circulation. S'ils refusent, nous allons les envoyer à l'administrateur. Nous les traiterons exactement de la même façon que les sociétés.

Le vice-président: Vous n'avez plus de temps, monsieur Stevens. Monsieur Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, to follow up on what my colleague, Mr. Stevens, has asked, I was wondering, for at least a month now we have been reading in the newspaper that certain executives have got a salary increase of more than \$2,400. What is the procedure you follow to find out if these promotions are artificial ones, which have been set up to permit these executives to increase their salaries, while seeming to follow the anti-inflation guidelines? You have no doubt read, as I have recently, that Mr. "X", President of "Y", has got an astronomical salary increase. What means does the anti-inflation Board have to check if these increases stem from normal promotions or if they are being given through artificial promotions?

M. Renouf: Monsieur le président, tout d'abord, la Commission a pris connaissance des articles de journaux qui font état de ces augmentations importantes. La Commission ne fait aucune remarque publique sur des dossiers ou des cas individuels dont elle s'occupe en raison des dispositions de la loi sur le caractère secret de telles démarches. La Commission fait présentement enquête pour établir le bien-fondé de ces allégations, et c'est vraiment tout ce que je peux vous dire à ce sujet.

[Text]

The first is that the compensation of all classifications of employees, including executives, is controlled on a group average, not on an individual basis. An executive group is subject to a \$2,400 limit on the increase in their average compensation, which I might add, includes incremental or merit pay increases. Now the regulations provide for all people, including executives, certain exclusions. One, as the member has indicated, relates to promotions; another relates to improved pension benefits.

• 1000

I would remind you that compensation is reported to us on three bases; the first is direct salary and wages, the second is the fringe benefits that flow therefrom, and the third is what we call indirect incentives—the stock options, the bonuses, matters of that kind. The base for indirect incentives, and this is an area which can cause confusion, may be either the previous year or the average of the best three of the last five years. This averaging provision may permit an incentive payment to be given in a guideline year which is more than \$2,400 higher than the previous year. Simply stated, if the average three years of five is higher than the preceding year, then in the guideline year the group concerned, be they production workers or be they executives, is entitled to the higher of these two bases. This can give, in the first compliance year, the impression that an amount has exceeded the guidelines because it is higher by more than \$2,400 than the preceding year; however, I submit that this was written into the guidelines in order to avoid the impact that would result if the base year were substantially negative in respect of that group.

In respect of the checking, when the group reports for the next succeeding year, they have to file information relating to the existing year. We can then compare that information with the information given by the employer in respect of that group at the beginning of the year. So we will have some means for identifying and isolating substantial increases that may have come in.

M. Clermont: Oui, monsieur Renouf, mais dans les journaux, il n'était pas question de \$2,400. Dans certains cas, il était question de montants cinq, six et sept fois plus élevés. Vous me dites que dans certains cas on procède par groupe alors que dans d'autres cas on prend la moyenne des trois meilleures années. Mais dans les journaux que j'ai lus, on ne parlait pas de \$2,400, on ne parlait pas de \$3,000, mais on parlait dans certains cas de \$10,000 et de \$12,000. Et ce ne sont que les cas qui ont été mentionnés dans les journaux. Il ne fait aucun doute qu'il y a d'autres fonctionnaires qui ont vu leur traitement augmenter de beaucoup plus de \$2,400.

Vous avez mentionné, aussi, que cela s'appliquait dans le cas des travailleurs de la production. C'est la raison pour laquelle

[Translation]

Par contre, j'aimerais faire quelques remarques générales sur l'application de nos directives.

D'abord, j'aimerais faire remarquer que la rémunération de toutes les classes d'employés, y compris les cadres, fait l'objet d'un contrôle en fonction de la moyenne du groupe, et non en fonction d'une moyenne individuelle. Les administrateurs ont droit à une augmentation maximale de \$2,400 de leur rémunération moyenne, cette somme devant comprendre, entre autres, l'augmentation de traitement au mérite et l'augmentation annuelle normale. Les règlements prévoient des exceptions dans tous les groupes, y compris dans celui des administrateurs. Comme l'a dit le député, une exception a trait aux promotions et une autre aux augmentations de prestations de retraite.

Je tiens à vous rappeler que trois catégories de rémunération nous sont déclarées: d'abord, les traitements et honoraires comme tels, ensuite les avantages sociaux qui en découlent et enfin les primes dites indirectes comme les actions, les suppléments et autres paiements de ce genre. Pour les primes indirectes, il peut y avoir confusion, car on ne tient pas nécessairement compte des primes versées au cours de l'année précédente; on fait la moyenne des trois années les plus profitables depuis cinq ans. A cause de cette disposition, il se peut très bien qu'une prime soit de \$2,400 supérieure à celle de l'année précédente. Plus simplement, si la moyenne des trois années sur cinq est plus élevée que le montant reçu l'année précédente, pour l'année assujettie aux directives, le groupe en cause, qu'il s'agisse de travailleurs ou d'administrateurs, a droit au montant le plus élevé des deux. La première année, cela peut donner l'impression que le montant dépasse les limites fixées par les directives parce qu'il est de plus de \$2,400 supérieur à celui de l'année précédente. On a prévu cette disposition afin d'éviter des injustices au cas où l'année qui servirait de point de comparaison n'aurait pas été suffisamment profitable.

Quant à la vérification, lors de la seconde déclaration du groupe, celui-ci doit déposer des renseignements sur l'année en cours. Nous pouvons alors comparer ces renseignements avec ceux fournis par l'employeur au début de l'année sur ce groupe. Nous pouvons ainsi nous rendre compte des augmentations considérables qui ont pu survenir.

Mr. Clermont: Yes, Mr. Renouf, but in the newspapers it was not only a matter of \$2,400. In certain cases, the amounts were five, six and seven times that amount. You say that sometimes the whole group is taken into account, while in others, you take an average of the three best years. In the newspapers I have read, they were not talking of \$2,400 nor \$3,000 but of \$10,000 or \$12,000. And that is only for the cases which appeared in the newspapers. No doubt some executives received an increase way above \$2,400.

You have also indicated that the guidelines applied to production workers. That is why I say production workers seem more closely controlled than executives.

[Texte]

les travailleurs de la production semblent beaucoup plus surveillés que les gestionnaires.

Vous dites également dans le rapport de 1977 que les rémunérations dépassent ce qui est prévu dans les directives. Est-ce que ces personnes seront obligées de rembourser l'augmentation à laquelle elles n'auraient pas droit, selon les directives? C'est très important.

Mr. Renouf: First of all, Mr. Clermont, I must emphasize that we are checking cases carefully. When the files are completed, if there are contraventions of the guidelines for whatever reasons, those contraventions will be dealt with by the board, including, where necessary, reference to the administrator.

• 1005

Coming back to your illustration of \$10,000, may I amplify what I was saying in respect of group averages and in respect of profit sharing and bonus plans. Let me illustrate in this manner. Let me say that in 1975 the bonus yielded \$10,000, but the average of the three best years of the preceding five would yield \$20,000. Now, the group is entitled to take the higher of the two under the guidelines. Obviously they would take the \$20,000. Then they are entitled to their basic salary, plus the \$20,000, plus the \$2,400. When you compare that with the preceding year there is an increase of \$12,400, yet \$10,000 of that \$12,400 arose by reason of the choice of the base. I submit that the regulations provide for the choice of the base and therefore, in that sense, it is not an evasion of the regulations if the group concerned choose what is their entitlement under the regulations. But in comparison of one year with the other, there is in that instance—I am using your figures—a \$12,400 increase.

M. Clermont: Monsieur Renouf, la formule qui est utilisée par la Commission de lutte contre l'inflation me semble très, très compliquée. Je ne suis pas surpris que les travailleurs réagissent ainsi. Pour eux, c'est très facile de suivre dans certains cas, il y a des négociations et l'employeur et l'employé acceptent une formule. La Commission réduit ce pourcentage et ils peuvent aller en appel auprès du directeur.

Je ne suis donc pas surpris que les travailleurs réagissent à de tels chiffres. J'espère, monsieur Renouf, qu'à la suite d'une étude très approfondie de ces dossiers, et non pas seulement ceux mentionnés dans les journaux mais de tous les dossiers possibles, s'il y a des personnes qui ont dépassé les limites permises par la loi, leurs noms seront publiés. Vous le faites pour les compagnies, avez-vous l'intention de le faire aussi pour les particuliers?

Mr. Renouf: It would depend upon the circumstances, sir, I indicated that we had a source of information resulting from the subsequent filing of returns. As in prices and profits, we have small teams of auditors out in the field checking, on a representative basis, the files of returns that have been made under compensation regulations. So we have two sources of information. I would repeat what I had said earlier, that where we established that there are contraventions then those contraventions will be brought to the board and the board will make

[Traduction]

In your report for 1977, you say that the compensations exceed the amounts stated in the guidelines. Would these people have to refund the increase they were not allowed to according to the guidelines? That is very important.

M. Renouf: D'abord, monsieur Clermont, je dois dire que chaque cas est scrupuleusement vérifié. Lorsque les dossiers sont complets, si on se rend compte qu'on a contrevenu aux directives, quelle qu'en soit la raison, la Commission étudie le cas et, s'il y a lieu, le renvoie au directeur.

Pour en revenir à votre exemple de \$10,000, permettez-moi de répéter ce que j'ai dit sur les moyennes de groupe, sur le partage des bénéfices et sur les divers types de primes. Je vais vous donner un exemple concret. Disons qu'en 1975, on reçoive en prime \$10,000, mais que la moyenne des trois meilleures années, parmi les cinq précédentes, était de \$20,000. Le groupe a le droit de choisir le plus élevé des deux montants d'après les directives. On choisirait évidemment les \$20,000. Le groupe a donc droit à son salaire de base plus les \$20,000, plus les \$2,400. Comparé avec l'année précédente, il y a donc une augmentation de \$12,400 et pourtant, \$10,000 de ces \$12,400 d'augmentation sont dus au choix des montants utilisés pour le calcul. Comme les règlements permettent de choisir les montants utilisés pour le calcul, le groupe qui fait ce choix ne se soustrait donc pas aux contrôles. Et pourtant, en comparant deux années, on obtient une augmentation, d'après mon exemple, de \$12,400.

Mr. Clermont: Mr. Renouf, the formula used by the Anti Inflation Board seems very complex. I am not surprised with the reaction of the workers. It is very easy to understand what goes on with the workers because there are negotiations between employers and employees, and the formula has to be accepted. The Board may reduce the percentage accepted and the workers can then appeal to the administrator.

I am not surprised to see how the workers react to such figures. I hope that, if you find that some persons have exceeded the limits authorized by the act, following an in-depth study of all your files, and not only of those mentioned in the papers, you will publish their names. If you do so for companies, I wonder if you intend to do it for individuals also?

M. Renouf: Cela dépend des circonstances. J'ai dit que nous avions maintenant une source de renseignements puisque les particuliers présentent des déclarations de revenu. Quant aux prix et aux profits, une petite équipe de vérificateurs va vérifier sur place les déclarations de revenus que les sociétés doivent présenter d'après les règlements. Voilà donc deux sources de renseignements. Lorsque nous découvrons que les directrices n'ont pas été respectées, nous en faisons part à la commission

[Text]

their determination in respect thereto and, to repeat, where, necessary, to send the corporation to the administrator for noncompliance.

I must remind you though of the statement I made earlier, that in the manner in which the program has been developed and the regulations written we control groups of employees rather than individuals, and that is so right through the entire labour force for which the employers are required to file on a mandatory basis.

Le vice-président: Une dernière question.

• 1010

M. Clermont: A moins de n'avoir pas complètement saisi votre réponse, vous avez dit: «selon certaines circonstances, les noms des personnes qui auraient reçu une augmentation au delà des limites pourront être rendus publics». Vous ne m'avez donc pas répondu... «Selon les circonstances», mais quelles sont ces circonstances? Autrement dit, la masse des travailleurs ne pourra, sans une certaine hésitation, comprendre le traitement qui est fait à un groupe, le leur, et pas à l'autre.

Mr. Renouf: Mr. Chairman, may I clarify my remarks? In the remarks I made, and in my background, I must repeat that the program requires it and the Board indeed monitors and controls compensation of groups of individuals. We do not control and monitor on an individual-name basis and, I repeat, that is steadfast throughout the whole of the regime, whether it is the lower-income group subject to mandatory control or whether it is the senior-income group subject to mandatory control. So I would not foresee, at this moment, the selection of one name out of a group of names as being our prerogative under the act.

Le vice-président: Votre temps est expiré, monsieur Clermont.

M. Clermont: Placez mon nom de nouveau, s'il vous plaît.

Le vice-président: Monsieur Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, I would agree with the witness that this question of professional fees is almost beyond solution, depending as it does so much upon the individual effort of the professional, who may be on the upgrade in his profession, in his professional, shall we say, qualifications and, therefore, the work he does is that much more rewarding to him in a financial way. There is also the uneven pattern in many years when, for instance, a trial lawyer has a very successful year as far as a number of very good cases he may win and the fees he may draw down are concerned. It becomes almost impossible to say that he is going to work for \$110 per diem in a court case no matter what, and then publish his name. I just cannot see that. And he may work much longer hours, too. If the workers want to work overtime they are entitled to under their agreement and they are not caught by the percentage over \$2,400.

[Translation]

qui décide si la société doit ou non être renvoyée devant le directeur qui doit décider des mesures à prendre.

J'aimerais vous rappeler qu'étant donné la façon dont le programme a été élaboré et celle dont les règlements ont été rédigés, nous devons vérifier des groupes d'employés plutôt que des particuliers; c'est la même chose pour tous les employés au sujet desquels les employeurs sont obligés de présenter une déclaration.

The Vice-Chairman: Your last question.

Mr. Clermont: Maybe I have not really grasped your answer, but you said that, depending upon the circumstances, the names of the persons who have received an increase exceeding the limits will be made public. You have not answered my question... What are these circumstances you are talking about? I do not think the workers will readily understand how their group is being treated compared to another one.

M. Renouf: Monsieur le président, permettez-moi une mise au point. Je répète à nouveau que le programme exige que la commission contrôle et surveille la rémunération de groupes de particuliers. Nous ne contrôlons pas les individus, et c'est la même chose pour tous les groupes, que ce soient les petits salariés ou les mieux rémunérés. Pour l'instant, j'estime que la loi ne nous autorise pas à choisir des noms parmi les groupes.

The Vice-Chairman: Your time is up, Mr. Clermont.

Mr. Clermont: I would like to get on the second round please.

The Vice-Chairman: Mr. Lambert.

M. Lambert (Edmonton Ouest): Monsieur le président, je conviens avec le témoin que la question des honoraires est presque insoluble puisque cela dépend de la charge de travail de chaque professionnel, certains pouvant même accroître leur renommée, ce qui signifie habituellement un accroissement des revenus. Par exemple, les avocats qui plaident ont des années meilleures que d'autres, cela dépend des causes qu'ils obtiennent. Un avocat qui gagne toute une série de causes une année reçoit beaucoup plus d'honoraires qu'une autre année où il en gagne très peu. Il est presque impossible de déterminer un salaire quotidien. Il est impossible de dire qu'il va gagner \$110 par jour pour travailler sur une cause donnée, puis ensuite publier son nom. C'est impossible. Il peut avoir des journées plus longues aussi. Si les travailleurs décident de faire du travail supplémentaire, ils ont habituellement droit à une rémunération supplémentaire, conformément à leur convention collective, rémunération dont on ne tient pas compte pour calculer si l'augmentation dépasse les \$2,400 ou non.

[Texte]

The ones that did exercise me were when I had exchanges of correspondence with your predecessor regarding the application of the Judges Act, and where refuge was taken that this was statutory. There were other cases that were statutory as well, which I argued, and somehow or other fish were made of one case and fowl were made of the other.

I have indicated too that I thought there was something wrong with the interpretation on the, shall we say, allowances for unsubstantiated expenses,—this applies mostly to legislators. They were caught by the over-all ceiling, notwithstanding the fact that their allowances were absolutely gutted by even more substantial increases in the prices they paid—as a matter of fact, they went behind. That did not apply to businessmen, however, who substantiated their expenses and to whom no ceilings applied; allowances for judges also, who travelled by air, or for hotel, meals, etc., all went up in excess of the percentages applied. But for legislators and others who were on these, shall we say, unaccountable expense allowances, these were deemed to be compensation. I ask anyone to tell me that an expense account is compensation; it is either going to be compensation for everybody or it is going to be compensation for no one. What about compensation?

Mr. Renouf: I guess my answer to that, sir, would be on the basis of whether the expenses are accountable expenses or whether they are an expense allowance for which the individual or groups of individuals do not have to account in respect of the detail of their expenditures. I admit that answer is somewhat technical but nevertheless one does have to draw the line in certain matters, and the line drawn, in my view, is between accountability and non-accountability. Now, there is nothing wrong; I am not imputing anything on the non-accountability aspect. I am merely responding to your question that from our point of view of accountable expenses, the reimbursement of non-personal expenses is one thing. A lump sum amount for which there is no need to account is considered to be the equivalent of remuneration and is taken into account in the calculation.

• 1015

Mr. Lambert (Edmonton West): May I suggest to you that there is a world of difference in the bureaucracy that has to vet all the accounts that are supposed to be accountable and in so far as business is concerned, it would be, in many instances, much further ahead from a profit point of view and, shall we say, avoiding just mere leaf raking—paperwork, unnecessary paperwork—if unaccountable allowances were used. And they are not compensation. There are many forms of unaccountable advances here on the Hill with regard to travel allowances, when you are on a Parliamentary delegation. The only reason is that it would be footle, absolutely footle, to require staff first of all to prepare the expense claim and for the verification at the other end. There is nothing more nonproductive than that sort of exercise. Yet because these are unaccountable allow-

[Traduction]

J'ai envoyé quelques lettres à votre prédécesseur au sujet de l'application de la loi sur les juges, et on m'a répondu que c'était statutaire. D'autres cas l'étaient également mais j'ai eu l'impression que c'étaient deux poids, deux mesures.

J'ai répliqué qu'on devait mal interpréter les dispositions intéressant les allocations pour les dépenses non justifiées. Cela s'adresse surtout au législateur. Ces allocations étaient considérées comme une rémunération dans le calcul du pourcentage d'augmentation obtenu, et ce, bien qu'elles soient entièrement annulées par l'augmentation considérable des prix. D'ailleurs ces allocations n'arrivaient même pas à rembourser tous les frais. Pourtant, la disposition ne s'applique pas aux hommes d'affaires qui, eux, doivent justifier leurs dépenses et n'ont donc à s'inquiéter d'aucun plafond. Les allocations sont versées aux juges pour leurs frais de déplacement, de logement, d'alimentation, etc. Tous ces frais ont augmenté d'un pourcentage supérieur à ceux autorisés. Les allocations versées aux législateurs et à tous ceux qui en reçoivent pour des dépenses qui ne doivent pas être justifiées, ont été considérées comme un rémunération. Qui oserait dire qu'une allocation pour les dépenses est une rémunération; ou bien c'est rémunération pour tout le monde, ou bien ce n'est plus rémunération pour personne.

M. Renouf: Cela dépend si les dépenses doivent être justifiées ou non, et donc si le particulier ou les groupes doivent donner le détail de leurs dépenses pour justifier leur allocation. J'admetts que la réponse est un peu technique, mais il faut quand même faire la distinction quelque part, et, cette fois, on la fait entre la justification et la non-justification des dépenses. Il n'y a rien de mal à ce que les dépenses ne soient pas justifiées. Je vous explique tout simplement que, pour nous, le remboursement de dépenses non personnelles est une chose, et une somme forfaitaire utilisée à des fins que l'on ne justifie pas est une autre. C'est pour cela qu'on considère cette dernière comme un revenu.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Permettez-moi de vous faire remarquer que toutes ces dépenses qu'il faut justifier, ce qui est la plupart du temps bien facile, ne sont pas très profitables puisqu'il faut tout un personnel pour les vérifier. Si l'on n'était jamais obligé de justifier ces dépenses, il y aurait beaucoup moins de paperasserie et de tracas administratifs, sans pour autant que cette allocation soit une rémunération. Sur la Colline parlementaire même, on accorde diverses formes d'avances pour les frais de voyage lorsqu'on fait partie d'une délégation parlementaire, par exemple, et on ne nous demande pas de justifier nos dépenses. La raison en est bien simple, c'est qu'il faudrait du personnel pour préparer les demandes de remboursements et un autre personnel pour les vérifier. Il n'y a rien de plus improductif que cela. Et pourtant,

[Text]

ances, and in order to save that time, they are slammed as being compensation. To me that is totally unjustified.

Mr. Renouf: On the business side, sir, it gets into a question of management philosophy on the one hand but it gets into a question of the acceptability of expenses under Revenue Taxation. So, the matter of requiring accountable expenses in business then, I repeat, relates to business philosophy and the controls that management wants to impose. It also relates on a somewhat similar basis to the need by Revenue Canada to control the expenses that are proper for deduction under the Income Tax Act. Both of those are beyond the field of the Anti-Inflation Board.

Coming back to the Board, we have to take a position and the position we have taken is that, to the extent that they are general, to the extent that they are not accountable, we have to consider them as being part of the remuneration because of the definition of "remuneration" in the act which, as you know, is very, very broad.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, but the only point is that the man living here by reason of his job who has to pay \$350 a month rent for his apartment is being socked by you. The thing is just totally unjustified. May I say that from the point of view of business and the individual making up his expense account, it is down time as far as he is concerned?

Mr. Renouf: Yes.

Mr. Lambert (Edmonton West): Then there is the staff to vet these expense accounts, that is, shuffling paper, but strangely enough it is part of the expense of doing business, which may be deducted from the corporate profits and for which the Treasury pays 50 per cent in most cases. There can be some rather stupid thinking at times in so far as the bottom line figure is concerned, of net productive cost. To me this is, both from the Revenue point of view and from the business point of view, an unnecessary exercise. You can lay down certain standards and, with the greatest respect, I find it unacceptable that the general unaccounted-for expense allowance, whether it applies in business or otherwise, should be deemed to be compensation. The rent, the expenses, are still the same; why are they compensation all of a sudden? You have shattered the use of the English language by lumping them together.

• 1020

Mr. Renouf: We have not lumped them together—"we" being the AIB. I must state that we are administrators of the policy that is represented by the act which Parliament has passed and by the regulations which have been provided. As the AIB, we do not have the right to go out and to rewrite the rules.

Mr. Lambert (Edmonton West): The regulations, sir, are your own regulations; you drafted them.

Mr. Renouf: No, I am sorry. Regardless of the drafting, in my view they are the government's regulations. They were promulgated by Order in Council and the government has to

[Translation]

parce que certaines dépenses n'ont pas besoin d'être justifiées, uniquement pour épargner du temps, on décide de les considérer comme des revenus. A mon sens, c'est tout à fait insensé.

M. Renouf: Pour les entreprises, cela dépend des principes d'administration ainsi que de la question de savoir si les dépenses peuvent être déductibles. On demande donc habituellement de justifier les dépenses parce que la direction veut vérifier. Il faut également que Revenu Canada s'assure que les dépenses sont bel et bien déductibles en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Ces deux raisons n'ont absolument rien à voir avec la Commission de lutte contre l'inflation.

La Commission a donc décidé que les dépenses générales, qui ne doivent pas être justifiées, seraient considérées comme une partie du revenu puisque la définition du terme rémunération dans la loi est très large.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, mais celui qui en pâtit, c'est celui qui est obligé d'habiter ici à cause de son emploi et qui doit payer un loyer mensuel de \$350. Je trouve que c'est insensé et que du point de vue des entreprises comme de celui qui doit préparer le compte rendu de ses dépenses, c'est beaucoup de temps perdu.

M. Renouf: En effet.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il faut tenir compte du personnel nécessaire à la préparation et à la vérification de ces rapports, ce qui représente une partie des frais d'administration qui peuvent être déduits des profits et dont le Trésor règle souvent le moitié. Certains raisonnements sont parfois stupides pour ce qui est des coûts de production nets. Du point de vue du revenu national comme de celui des entreprises, c'est là un travail tout à fait inutile. Vous avez beau imposer certaines normes, je trouve inacceptable que les allocations versées pour les dépenses qu'il est inutile de justifier soient considérées comme une rémunération. Le loyer, toutes ces dépenses continuent d'être les mêmes, pourquoi deviennent-elles soudain une rémunération? Vous faussez le sens des mots en les appelant ainsi.

M. Renouf: Ce n'est pas ce que la Commission de lutte contre l'inflation a fait. Elle administre une politique établie par une loi du Parlement ainsi que par des règlements. Ce n'est pas la commission qui a le pouvoir de modifier ces règlements.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais ces règlements, c'est vous qui les avez faits.

M. Renouf: Non, je vous demande bien pardon. Même si nous avons pu nous charger du libellé, c'est le gouvernement qui a établi les règlements et qui les a promulgués par un

[Texte]

take the responsibility for the regulations that were provided under the statute.

Mr. Lambert (Edmonton West): But you have the pride of authorship. The board made the regulations and the board put the interpretation on them.

Mr. Renouf: Maybe, sir, I could ask the executive director. I do not seem to be able to get my point across; maybe he can express his view in answer to the various questions you have raised.

The Vice-Chairman: Mr. Johnstone.

Mr. Johnstone: Mr. Chairman, I just want to make one point in response to this line of questioning. I think we would have had a terrible job if nonaccountable expenses had been exempt from any control over increases in compensation. I think it would have created an absolute bureaucratic nightmare to attempt to achieve equity throughout the system, because we would have been just over our heads in checking.

Now if you are thinking of a system under which nonaccountable expenses are totally exempt from the limitation on compensation, which I gather is what is being suggested . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): No.

Mr. Johnstone: . . . then I think we would have had a . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): If there is a percentage to be applied then it may be applied, but let us not lump it in with the \$2,400. The people who are receiving those actually saw a decline in their income on a constant basis, because expenses went up at a higher rate I invite you to pay your own hotel bills and rents and meals and dry cleaning and all of those expenses that go on, just as morning follows the night before; but everybody finished up much thinner because it was lumped into compensation. Then we get these other things like the Judges Act, which was interpreted as being statutory, and they were not caught by it. It seemed to me that they were deux mesures, deux pesées—two measures and two different weights.

Mr. Johnstone: If they had been left out of control, I am not quite sure how we could have satisfied those throughout the community, throughout the labour force—which does not, for good reason, obtain nonaccountable expenses—that the program as a whole was being administered in a fair and equitable way.

Mr. Lambert (Edmonton West): Put on the same ceiling as you did on salaries.

Mr. Johnstone: The problem then is the \$2,400 to which Mr. Lambert is addressing himself, not the percentage increase kind of rule.

Mr. Lambert (Edmonton West): Where you take an increase in the salary with a \$2,400—all right, that is a limit; but then to take also the increase in the expense allowance and to deem it to be compensation and therefore within the \$2,400, the two elements coming into the \$2,400. If I may say so, there is a six-letter word for it, and that is “stupid”. And unjust.

The Vice-Chairman: Your last question, Mr. Lambert.

[Traduction]

décret du conseil. Le gouvernement doit accepter la responsabilité des règlements afférents à la loi.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Vous êtes pourtant fier de les avoir rédigés. La commission a fait les règlements et c'est elle qui les a interprétés.

M. Renouf: Peut-être bien; je vais poser la question au directeur administratif. Je ne semble pas arriver à me faire comprendre. Peut-être réussira-t-il mieux que moi à répondre aux diverses questions que vous avez soulevées.

Le vice-président: Monsieur Johnstone.

M. Johnstone: Je n'ai qu'une chose à dire. Je crois que notre tâche aurait été quasi impossible si les allocations qui peuvent être dépensées sans justification n'avaient pu être utilisées dans le calcul des augmentations de rémunération. Cela aurait été un véritable cauchemar bureaucratique que d'essayer d'imposer une certaine équité puisque nous aurions passé tout notre temps en vérification.

Si j'ai bien compris, vous aimeriez qu'aucune allocation ne soit considérée comme une rémunération pour le calcul des augmentations admissibles.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Non.

M. Johnstone: Il faudrait que . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): S'il faut appliquer un certain pourcentage, d'accord, mais que la limite de \$2,400 ne s'applique pas et aux traitements, et aux allocations. En fait, ceux qui reçoivent une allocation ont en fait connu une baisse de leur revenu puisque les dépenses ont augmenté à un taux supérieur à celui de leurs rémunérations. Si vous deviez payer vous-même vos notes d'hôtel, de location, de repas, de nettoyage, etc., vous comprendriez qu'on se soit retrouvé appauvri, après que les allocations aient été considérées comme un revenu. Et pourtant, comme ces allocations accordées en vertu de la Loi sur les juges ont été jugées statutaires, on ne s'en est pas occupé. C'est bien deux poids, deux mesures.

M. Johnstone: Si on n'en avait pas tenu compte, je suis certain que la population, surtout le monde du travail, nous l'aurait rappelé; de toute façon, les travailleurs n'ont pas droit à des allocations forfaitaires. On a trouvé qu'en général le programme était administré de façon juste et équitable.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Imposez le même plafond qu'aux traitements.

M. Johnstone: Ce qui ennuie M. Lambert, c'est donc les \$2,400 et non le pourcentage d'augmentation.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Imposer une limite de \$2,400 à l'augmentation salariale, c'est une chose, mais tenir également compte des allocations pour le calcul de l'augmentation, c'est autre chose. Je résume rapidement mon opinion: c'est stupide et injuste.

Le vice-président: Une dernière question, monsieur Lambert.

[Text]

Mr. Lambert (Edmonton West): All right, I will do that. I will take a second round.

It does not apply only to legislators; there are a lot of businesses that use this. I have had some serious complaints about this. Not only do I feel that we were hard done by in doing this, it is just that sort of thing.

• 1025

Mr. Johnstone: I think the difficulty then, sir, is with the \$2,400—the difficulty that you are raising is with the notion of a dollar limit rather than with the question of the inclusion or the exclusion of accountable expenses, because once you let them out of a limitation of some kind you have very serious trouble.

Mr. Lambert (Edmonton West): But they were percentage increases. In the case of legislators here, the federal, it was limited to seven.

Mr. Johnstone: Seven and seven.

Mr. Lambert (Edmonton West): Seven and seven.

Mr. Johnstone: Right.

Mr. Lambert (Edmonton West): But the seven plus seven equalled maximum twenty-four, which does not apply—perhaps on odd occasions—and yet they face their expenses just the same as anybody else. There is where it was unjust, to that extent. If you are going to leave \$2,400—I am not complaining about the \$2,400, but I think you really fractured the English language and its interpretation when you lumped them together.

The Vice-Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

I notice, Mr. Renouf, that since you have come to office you have not been in the limelight as much as your predecessor. Is this by design, to tone down the image of the AIB in our society?

Mr. Renouf: I guess, sir, you would have to define what you mean by limelight. In the week of the announcement of my appointment I had something like 15 or 20 interviews. The first day I arrived in Ottawa I had half a dozen interviews. Last Tuesday, when I was privileged to speak to the Canadian Federation of Mayors and Municipalities, I had five formal interviews and a number of the press questioning me in respect of my remarks. Yet this is only May 23, so . . .

The Vice-Chairman: It is May 24.

Mr. Renouf: May 24, is it? All right. Sorry. So I guess I have to say that it is a question of degree. I will do as much communicating as is necessary for the chief executive officer to carry out the program and to make it known publicly. Whether that requires a very heavy day, as it did in Toronto last week, or whether it requires or permits a lighter day, will be dependent upon the circumstances. All that I can say is that the press calls me a quiet person, but that does not mean that I

[Translation]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Très bien. J'aimerais avoir droit à un second tour.

La règle ne s'applique pas seulement aux législateurs; un grand nombre d'entreprises fonctionnent de la même façon. J'ai reçu plusieurs plaintes à ce sujet. J'ai trouvé que ce n'était pas très juste.

M. Johnstone: Je crois que la difficulté, dans le cas de ces \$2,400, provient de la limite du montant plutôt que de l'inclusion ou de l'exclusion des dépenses comptables, car, dès que vous dépassez une limite, vous rencontrez de sérieuses difficultés.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais il s'agissait d'augmentations en pourcentage. Pour les législateurs ici, au gouvernement fédéral, la limite était établie à 7.

M. Johnstone: Sept et sept.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Sept et sept.

M. Johnstone: C'est exact.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais ces 7 plus 7 équivalaient au maximum de 24, qui ne s'applique pas—qui s'applique peut-être en certains cas—et pourtant il leur faut régler leurs dépenses comme tout le monde, et c'est en cela qu'il y a injustice. Je ne me plains pas que vous laissiez les \$2,400 mais je crois que vous avez fait une entorse à la langue anglaise et à son interprétation lorsque vous les avez groupés.

Le vice-président: Monsieur Towers.

Mr. Towers: Merci, monsieur le président.

Je remarque, monsieur Renouf, que depuis que vous avez commencé à occuper vos fonctions vous ne vous êtes pas autant mis en vedette que votre prédécesseur. Est-ce que vous vouliez mettre un peu dans l'ombre la Commission de lutte contre l'inflation?

M. Renouf: Je me demande ce que vous voulez dire par «mis en vedette». La semaine même où l'on a annoncé ma nomination, on m'a interviewé 15 ou 20 fois. Le premier jour où je suis arrivé à Ottawa, j'ai dû subir une douzaine d'entrevues. Mardi dernier, lorsque j'ai eu l'honneur de m'adresser à la Fédération canadienne des maires et des municipalités, j'ai participé à cinq entrevues officielles et répondu à un certain nombre de questions posées par la Presse au sujet des remarques que j'avais faites. Et nous ne sommes que le 23 mai, donc . . .

Le président: Nous sommes le 24 mai.

M. Renouf: Vraiment? Très bien. Je m'excuse. Donc il s'agit là d'une question de degré; je fournirai autant de communications qu'il est nécessaire à l'agent exécutif en chef pour la mise en application du programme et pour sa publicité, qu'il faille une lourde journée comme à Toronto la semaine dernière ou une journée plus légère dépendra des circonstances. Tout ce que je puis dire, c'est que la presse m'a décrit comme un personnage tranquille, mais cela ne veut pas dire que je ne

[Texte]

will not be doing my job, including being up on the podium when necessary.

Mr. Towers: Sir, I would not want to imply that you are not doing your job.

Mr. Renouf: No, I did not infer that, I did not mean to imply that.

Mr. Towers: What I was trying to find out is where we are in the cycle at the present time. Do you see the AIB as having peaked as of now and as sort of going down the other side or ...

Mr. Renouf: No. In terms of time, we are beyond the half-way point of the statutory legislation. But in terms of the AIB, and I am not talking in terms of governmental policy, the AIB sees the need to continue its administration. It sees a need for a further winding down of inflationary expectations, and therefore, there is no diminution of activity at the Board. The cases are still coming in the front door; the administration must still be continued with full force. So I do not see diminution simply because there has been a change in the chairmanship.

Mr. Towers: In other words, then, you are saying that we are still exercising the amount of control that you exercise on our economy. Or do you see a levelling off, or ...

Mr. Renouf: No, I do not see any increase. I was responding to what I thought was the implication of decrease. I am saying that our mandate is to administer the incomes and prices policy, or program, if you will, that has been given to us and therefore we are carrying it out with the same force in May as it has been carried out in April under my predecessor.

• 1030

Mr. Towers: Then, do you see any decrease? Are you on an incline or not?

Mr. Renouf: A decrease in respect of what, please?

Mr. Towers: Of the control that you are exercising on the economy.

Mr. Renouf: I would say that the measure would be the same. Each month is different in terms of results. The complexity of the Canadian economy is such that factors vary from month to month and from season to season. What I am trying to say is that I do not see any diminution in the activity of the board simply because of a change in chairmanship.

Mr. Towers: How many of a staff do you have at the present time?

Mr. Renouf: It is fluctuating around 900; as of May 20, it was 885.

Mr. Towers: Do you see this increasing or decreasing?

Mr. Renouf: Referring to the 900, there can be modest changes, but over time I would expect a gradual decrease. But if the program continues fully, then we will still need staff to do the monitoring, to do the checking, to do the auditing, to do the administration, so I do not want to mislead you into a tumultuous decline in numbers.

[Traduction]

ferai pas mon travail, et, s'il le faut, que je ne monterai pas sur les marches du podium.

M. Towers: Je ne voulais pas insinuer que vous n'accomplissiez pas votre tâche.

M. Renouf: Je ne voulais pas non plus laisser entendre cela.

M. Towers: Ce que je voulais, c'était faire le point de la situation de la Commission de lutte contre l'inflation qui, ayant atteint un sommet, va, en quelque sorte en diminuant ...

M. Renouf: Non. Au point de vue mandat, nous avons dépassé la moitié du temps prévu par la loi mais, et je ne parle pas ici au point de vue politique gouvernementale, la Commission de lutte contre l'inflation doit continuer son travail. Il s'agit toujours de juguler l'inflation et, par conséquent, la Commission ne diminue pas son travail. Nous recevons toujours des congés à examiner en quantité et, tout ce qui s'est produit, c'est un changement de présidence.

M. Towers: En d'autres termes, voulez-vous dire que vous renforcez le contrôle exercé sur l'économie, ou prévoyez-vous un tassement, ou bien?

M. Renouf: Je ne vois aucune augmentation du contrôle, mais je veux vous dire qu'il n'est pas question d'une diminution. Notre mandat est d'administrer la politique de revenus et de prix, dans le cadre du programme établi, et en mai nous continuons avec la même force que le faisait, en avril, mon prédécesseur.

M. Towers: Alors, prévoyez-vous une diminution des activités?

M. Renouf: Une diminution dans quel domaine?

M. Towers: Du contrôle que vous exercez sur l'économie?

M. Renouf: Non, je ne prévois aucune diminution dans ce domaine, car chaque mois, nous obtenons des résultats différents. La complexité de l'économie au Canada est telle que, de mois en mois, de saison en saison, ces facteurs varient. Je ne considère pas que les opérations de la Commission diminueront, du fait qu'il y a eu changement de président.

M. Towers: Quelle est l'importance de votre personnel?

M. Renouf: Notre personnel fluctue autour de 900; le 20 mai il était de 885.

M. Towers: Y a-t-il augmentation ou diminution?

M. Renouf: Par rapport à 900, je dirai qu'il y a eu de petits changements et je m'attends, avec le temps, à ce qu'il y ait une diminution progressive. De toute façon si on continue à appliquer le programme dans toute sa force, alors nous aurons toujours besoin d'un personnel important pour le contrôle, la vérification, la vérification des comptes, l'administration ...

[Text]

Mr. Towers: When you say over time, could you give us a period of months that we could be looking at?

Mr. Renouf: I have to presume, as administrator, that the program continues until such time as the government chooses to determine otherwise; therefore, on the basis that the program is continuing for administrative purposes, what I am saying is that the volume of work that must be encompassed will not permit a substantial reduction in staff in the ensuing months. Now, change my hypothesis and I will change my answer.

Mr. Towers: The minister mentioned in his budget that October 14 might be the magic date on which they possibly would be looking at decontrolling our economy, and I was just wondering if, in anticipation of that, you might be lowering your expectation as to the number of staff that you would have on.

Mr. Renouf: No, I would not do that in anticipation. Also, my understanding of what the minister said is that on the assumption of a phased decontrol, October 14 might be the starting date. I have to interpret, as an administrator, that if the date is in fact October 14, if the measure or method is in fact phased decontrol, there will need be staff to monitor and to administer that aspect of the program which will carry on beyond October 14.

Mr. Towers: You mentioned the figure of 885 on staff. Do you have a breakdown of where they came from? Did they come from the private sector? Did they come from the other departments?

Mr. Renouf: They come from a number of sectors. Maybe, Mr. Chairman, I could direct the question to Mr. Blackwell in respect of administration.

The Chairman: Mr. Blackwell.

Mr. R. Blackwell (Director General, Administration): Mr. Chairman, we have roughly five sources for our staff. We have at present about 450 indeterminate or permanent public servants that we attracted to the Anti-Inflation Board from a variety of other government departments, I think from about 32 government departments. We have a group of people whom we brought into AIB under a program of the Public Service Commission called Interchange Canada, and at one time I think we had a peak of about 40 loaned executives from the private sector working in our Compensation and Prices and Profits organizations.

A third source of our staff has been engaged by the Anti-Inflation Board and a section of our own act, Section 7(2), which permits the Anti-Inflation Board to obtain the services of technical specialists to assist run the Anti-Inflation Program. We have a number of people under that group.

A further large block of employees we recruited through the Public Service Commission who are temporary public servants. We have about 300 of those at present. In addition, we have used other internal government areas for staffing. For example, we have had a number of people from the Bureau of Management Consulting in the Department of Supply and Services. We have had a number of people from the Audit Services Bureau of the Department of Supply and Services

[Translation]

M. Towers: Vous dites qu'avec le temps il pourrait y avoir diminution, pourriez-vous préciser?

M. Renouf: Je suppose, à titre d'administrateur, que je dois prendre pour acquis que le programme continuera à être appliqué jusqu'à ce que le gouvernement en décide autrement. Tant que ce programme continuera à être appliqué, le volume du travail restera important et on ne pourra donc s'attendre à une importante diminution du personnel, s'il en va différemment, alors ma réponse sera différente.

M. Towers: Le ministre a indiqué dans son budget que le 14 octobre serait peut-être la date magique à laquelle on songerait à lever les contrôles de cas échéant, est-ce que vous ne songeriez alors à réduire votre personnel?

M. Renouf: Non, je ne prévois pas à l'avance des réductions. D'après ce que le ministre a dit, il me semble que, si on commençait à diminuer les contrôles exercés à partir du 14 octobre, il faudrait alors avoir du personnel pour la surveillance de cet aspect du programme.

M. Towers: Vous avez avancé le chiffre de 885. Pourriez-vous nous dire d'où vient ce personnel? Du secteur privé ou d'autres ministères?

M. Renouf: Le personnel que j'ai provient de divers secteurs, mais je vais demander à M. Blackwell de répondre à votre question.

Le président: Monsieur Blackwell.

M. R. B. Blackwell (directeur général, administration): Notre personnel provient en gros, de cinq endroits. Nous avons actuellement environ 450 fonctionnaires indéterminés ou permanents, qui proviennent de divers ministères du gouvernement, je crois de 32 ministères. Nous avons attiré à la Commission de lutte contre l'inflation un groupe de gens, dans le cadre d'un programme d'échange de cadre du Canada, et je crois, qu'à un moment donné, nous avions environ 40 dirigeants qui nous avaient été prêtés par le secteur privé et qui travaillaient dans les organisations de rémunérations et des prix et profits.

Du personnel a aussi été engagé en vertu de notre loi, en vertu de l'article 7 (2), ce qui nous a permis ainsi de retenir les services de spécialistes-techniciens.

Un autre groupe important d'employés que nous avons à notre service est constitué par des fonctionnaires temporaires recrutés par la Commission de la fonction publique. Dans ce groupe, nous en avons à peu près 300. En outre, nous avons fait venir aussi du personnel d'autres secteurs, tels que du Service consultatif en gestion et du bureau de service des vérifications du ministère des Approvisionnements et Services.

[Texte]

who have worked for us; so we have had five or six sources of recruitment.

• 1035

Mr. Towers: Do these departments pay their salaries and their side benefits?

Mr. Blackwell: It depends. In the early days of the program we seconded or borrowed large numbers of public servants from government departments, and of those people who were with us for less than six months, the lending departments footed the bill. If we had persons for longer than that on loan, then the Anti-Inflation Board paid the bill.

Mr. Towers: Do you at present have personnel on loan from departments within that six-month period?

Mr. Blackwell: At present, I think we have only 40 people on loan from other government departments, people who have not been appointed to positions in the Anti-Inflation Board, and of the 40, I believe, we are paying now for 36 of them.

Mr. Towers: Why would you request people from other departments who are not put in special categories? You say that they did not have special provisions. What would be the purpose of this?

Mr. Blackwell: For example, let me use a part of my own organization, the personnel side. Rather than create a large number of permanent personnel staff at the Anti-Inflation Board, we have borrowed or seconded people from the Public Service Commission on a rotational basis to help us with our staffing activities. In this case, the Commission has provided anywhere from three to five staffing officers to help the Anti-Inflation Board do its job.

There is an advantage to that in that those people do not become employees of the Anti-Inflation Board; they remain employees of the Public Service Commission, and we get that special expertise to help us.

The Vice-Chairman: Your last question, Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Renouf said that we had 885, I believe, as of . . .

Mr. Renouf: May 20.

Mr. Towers: May 20. And yet the estimates suggest that there should only be 680 man-years authorized, that is of March 31. This is a bit of discrepancy, sir. I would like to have this 452.8 percentage change from the preceding year explained.

Mr. Renouf: I will ask Mr. Blackwell, but first of all the man-years of 680 are precisely that, and the figure that I gave to you was the head count of May 20. It does not necessarily mean that a person on staff at May 20 will remain on staff for the full 365 days. But I would ask the Director General to supplement the information.

[Traduction]

Ainsi, notre personnel provient de cinq ou six sources différentes.

M. Towers: Est-ce que ce sont ces ministères d'où ils proviennent qui versent leur traitement et leur fournissent les avantages sociaux?

M. Blackwell: Cela dépend. Au début du programme, nous avons emprunté un grand nombre de fonctionnaires dans des ministères et, lorsque ces derniers n'ont pas travaillé plus de six mois avec nous, c'est le ministère d'où ils venaient qui a payé leur traitement. Dans le cas des personnes qui nous ont été prêtées pendant plus longtemps, c'est la Commission de lutte contre l'inflation qui a payé.

M. Towers: Est-ce que vous avez toujours des personnes qui vous sont prêtées par les ministères pour une période de six mois ou moins?

M. Blackwell: Pour l'instant, nous avons 40 personnes qui ont été prêtées ainsi et qui n'ont pas été nommées à des postes au sein de la Commission de lutte contre l'inflation et, de ces 40, je pense qu'il y en a 36 dont nous payons les traitements, etc.

M. Towers: Pourquoi avez-vous besoin des personnes provenant de ces différents ministères et pourquoi ne les mettez-vous pas dans des catégories spéciales?

M. Blackwell: Du côté personnel, plutôt que d'engager un grand nombre de personnel permanent, nous avons préféré emprunter des fonctionnaires de la Commission de la fonction publique qui travaillent par équipe pour aider notre personnel. C'est dans ce cas que la Commission nous a fourni de trois à cinq agents du personnel pour aider notre Commission.

L'avantage, c'est que ces employés ne deviennent pas employés de la Commission de lutte contre l'inflation mais restent dans le cadre de la Commission de la fonction publique et que nous profitons de leurs connaissances.

Le vice-président: C'est votre dernière question, monsieur Towers.

M. Towers: M. Renouf dit qu'il y avait 885 personnes, je crois, au . . .

M. Renouf: Au 20 mai.

M. Towers: Au 20 mai. Et pourtant, dans le budget au 31 mars, on a autorisé que 680 années-hommes. Il y a là une différence et j'aimerais avoir l'explication de cette modification du pourcentage de 452.8 par rapport à l'année précédente.

M. Renouf: Je vais demander à M. Blackwell de vous répondre, mais d'abord, je dirai que toutes ces 680 années-hommes représentent le personnel tel que compté au 20 mai. Cela ne veut pas nécessairement dire que la personne qui fera partie de notre personnel, le 20, restera membre de notre personnel pendant les 365 jours. Mais je vais demander au

[Text]

Mr. Blackwell: I think that is substantially correct, Mr. Chairman. Let me put it in this context. The difference between the 680 public servants and our current 885, reflect some of these other methods of recruiting people that I talked about, such as executive interchange, Section 72 in our Act, and this kind of thing. There is the difference.

Mr. Towers: And the 452.8 per cent increase—percentage change from preceding years?

Mr. Blackwell: This is the difference between 1975-76, which was our start-up period and which was a six-month year, and our numbers for last year, 1976-77. So it is a difference between 123 man-years, which were authorized in the first year of the Anti-Inflation Board's life, and the number actually employed last year. You will note, though, that in terms of last year versus this year, we are coming in at 680—the same level.

Mr. Towers: Yes, sir. This is misleading because I thought we were dealing with the 1977-78 estimates, you see.

• 1040

Mr. Blackburn: That 452.8 is 680 versus 123 in the first year.

Mr. Towers: So it is outdated.

Mr. Blackwell: I guess so, but this is the way that these are published.

The Vice-Chairman: Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I would like to ask the members of the board or their Chairman a question. In moving toward decontrol one of the things that seems to be of interest is how you relate salary and wage increases in the various government bodies, either the Civil Service proper or the health and education facilities funded by governments, and the Crown corporations of the provinces and federal government? I understand something like 44 per cent of all unionized employees are in that category, and I understand that in unions of over 500 membership something like 55 or 60 per cent belong to one of these Public Civil Service unions.

In decontrol how do you ascertain what is fair and reasonable in respect of wage increase negotiations, or what form will negotiations take in the future, say, in line with increases in the private sector? Should they be related to increases in the private sector, or should it be whatever can be gained by their negotiating people? It seems to me a very important area to think about.

Mr. Renouf: Well, in answer to the latter part, yes, I think they should be related to wage gains in the private sector, mindful of the fact of course that there are three levels of government in the Public Service and that they should neither

[Translation]

directeur général d'apporter un complément de renseignements.

M. Blackwell: Je crois que c'est, en gros, exact, monsieur le président. La différence entre 680 fonctionnaires et le chiffre actuel de 885 indique qu'il y a eu des personnes recrutées selon cette autre méthode que j'ai décrite telle que le programme d'échange des cadres, le recrutement fait en vertu de l'article 72 de notre loi, etc. C'est ce qui explique la différence que vous trouvez ici.

M. Towers: Et ces 452.8 p. 100 d'augmentation du pourcentage par rapport aux années précédentes?

M. Blackwell: C'est là la différence qui existe entre 1975-1976, où nous commençons avec une période de 6 mois, et notre chiffre pour l'année dernière, 1976-1977. Il s'agit donc d'une différence entre 123 années-hommes qui ont été autorisées pour la première année d'existence de la Commission de lutte contre l'inflation et le nombre d'employés de l'an passé. Vous remarquerez cependant qu'en comparaison de l'année dernière avec l'année courante, nous arrivons à 680, au même niveau.

M. Towers: Oui. Cela est trompeur, car je pensais que nous traitions du budget 1977-1978.

M. Blackwell: 123 la première année et 680 ensuite, ça fait une augmentation de 452.8%.

M. Towers: Ce n'est donc plus à jour.

M. Blackwell: Je le suppose, mais c'est ainsi que les chiffres sont publiés.

Le vice-président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Monsieur le président, je voudrais demander aux membres de la Commission ou au président ce qu'il en est: pour le «décontrôle», les augmentations de traitement dans les différents organismes du gouvernement et au sein de la Fonction publique seront-elles du même ordre que celles versées par les installations d'éducation et de santé qui sont financées par les gouvernements et par les sociétés de la Couronne des provinces et du gouvernement fédéral? Je crois comprendre qu'il y a quelque 44 p. 100 de tous les employés syndiqués qui font partie de cette catégorie. Je crois comprendre que dans les syndicats de plus de 500 membres, il y a quelque 55 ou 60 p. 100 qui appartiennent à l'un des trois syndicats de la Fonction publique.

Lorsque vous supprimerez les contrôles, comment vous assurerez-vous que les augmentations de salaire sont justes et raisonnables et quelle forme prendront les négociations à l'avenir, pour rester mettons, en rapport avec les augmentations accordées dans le secteur privé? Le salaire de ces fonctionnaires devra-t-il être en rapport avec les augmentations du secteur privé ou est-ce qu'il dépendra des gains faits par les négociations?

M. Renouf: Pour répondre à la dernière partie de votre question, je crois que les salaires de ces personnes devront être en rapport avec ceux du secteur privé, compte tenu naturellement qu'il y a trois niveaux du gouvernement dans la Fonction

[Texte]

be too far ahead nor too far behind the level of salaries and wages for different vocations and classifications in the private sector. There should be some measure of comparability, but I recognize that there are problems that arise from comparability. There are certain circumstances wherein one cannot get a reasonable measure of comparability simply because there is not a sufficient balance of staff between the private sector and public sector.

It is a matter that all governments must address, it is a matter that is of public interest, and therefore in both the decontrol and the postcontrol period it is my personal view that this question of public sector versus private sector compensation must be realistically considered and some guidelines or some attitudes developed in respect thereto.

Mr. Ritchie: I live in a relatively rural area and my observation is that hospital workers, teachers, and people who work for Canadian National and so on probably do considerably better, or do very well at least and I am not saying they get too much or anything like that. How do we negotiate with their representatives in order to have some balance in the community? I think you are telling us that we will have to do this but I would like to know what the possibilities are, or what approaches should be used.

Mr. Renouf: I do not really have a solution, if you will. There needs to be communication and there needs to be better understanding of what the Canadian economy can afford over time in respect of compensation increases, whether that be public or private. If the private sector gets too far afield, I remind you that exports are approximately 25 per cent of our gross national product and, therefore, a higher level of private-sector wages can influence our ability to sell to the nations with which we do business. So it is a very complex and a very interrelated subject. It is difficult on a spontaneous basis to factor out the various components and say that this is a solution to a particular problem. I repeat that consideration has to be given because it will affect our ability to export. To repeat, if the private sector gets too far ahead of the public sector or conversely then there is an imbalance and there is a dissatisfaction among the 10.5 million people that make up the Canadian labour force.

• 1045

Mr. Ritchie: It seems to me that the public sector has done considerably better than at least the unorganized private sector by far. Is not a good deal of pressure in the private sector coming because of the gains that the public sector has made?

Mr. Renouf: I admit that there is a perception that the public sector has done that well vis-à-vis the private sector and in certain statistics undoubtedly that would be so and that is a real perception. But I do not know that in all cases it is actually supported by statistics. One has to take a period of time and it may well be that at a particular time the private sector is escalating faster or conversely more slowly than the public sector. But over a period of time, if we expand it to, say,

[Traduction]

publique et que les salaires ne devraient pas être beaucoup plus élevés ou beaucoup moins élevés que les salaires comparatifs dans le secteur privé. Je sais que l'établissement de cette comparaison présentera certaines difficultés car, dans certains cas, il n'y a pas de chiffres comparatifs de personnel dans le secteur privé et le secteur public.

Tous les niveaux de gouvernement devront s'occuper de cette question d'intérêt public et à mon avis, tant pendant la période de la disparition des contrôles que dans la période qui suivra cette disparition, les rémunérations dans le secteur public et dans le secteur privé devront être réalistes et on devra établir certaines directives à ce sujet.

M. Ritchie: Je viens d'une région relativement rurale et, d'après ce que j'ai vu, les travailleurs dans les hôpitaux, les professeurs et les employés du Canadien national semblent mieux partagés, ce qui ne veut pas dire qu'ils obtiennent trop. Comment négocions-nous avec leurs représentants pour établir un équilibre dans la communauté? Je crois que vous nous dites qu'il faudra procéder ainsi, mais j'aimerais savoir de quelle façon on va s'y prendre.

M. Renouf: Je dirais que je ne puis vous donner en fait la solution au problème: il faudra établir des communications et mieux comprendre quel est le poids que l'économie canadienne peut se permettre de supporter à l'avenir au point de vue augmentation de rémunérations que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. Si le secteur privé gagne trop de terrain, je vous rappellerai que les exportations constituent environ 25 p. 100 de notre produit national brut et que, par conséquent, un plus haut niveau de salaire dans le secteur privé peut avoir des répercussions sur nos exportations. La question est donc extrêmement complexe et enchevêtrée. Il est difficile d'établir d'emblée quels sont les différents facteurs et de donner une solution au problème. Je répète qu'il faut étudier ce problème car il n'influencera nos possibilités d'exportation que si le secteur privé par exemple prend trop d'avance sur le secteur public. Si c'est l'inverse qui se produit, il y aura mécontentement parmi les 10.5 millions de personnes qui constituent la population active du Canada.

M. Ritchie: Il me semble que le secteur public est en beaucoup meilleure situation tout au moins que le secteur privé non syndiqué. Est-ce qu'une bonne partie de la pression qui s'exerce dans le secteur privé ne provient pas de l'influence qu'ont eue les gains dans le secteur public?

M. Renouf: Je dois admettre qu'on a l'impression que le secteur public se porte mieux que le secteur privé et certaines données statistiques le prouvent. Mais je ne crois pas que ce soit le cas partout. Il faut examiner la situation sur une certaine période de temps et il se peut bien qu'alors on s'aperçoive qu'à un certain moment le secteur privé avance plus vite et qu'à d'autres il avance moins vite que le secteur public. Sur une période de 10 ans, il semble qu'il y ait

[Text]

10-year periods, there is a tendency for the two to track somewhat in parallel.

Mr. Ritchie: Presumably the private sector is governed by the market perhaps in a long shot in some cases but eventually the market controls the wage increases. Therefore, what do you see controlling the public sector? What are the constraints on it other than the failure of government to allocate moneys and then, presumably, even if wage increases did occur, there would be fewer employees to benefit from those?

Mr. Renouf: I would see two and there are probably more but immediately in my mind comes the need, as I said earlier, for a comparability so that one is not totally out of phase with the other and in respect of governments the constraints that are imposed upon the three levels of government by their revenue sources.

Mr. Ritchie: I think you are saying that the public sector really has to be in line with the private sector because the private sector presumably, as you mentioned, is involved in export and that is the ultimate criterion to what wages can be. They, obviously, collectively cannot be higher or if they did our exports in, well then they are too high. However, that is not true in the public sector, I do not think, to the same extent. Do you see the public sector enjoying a reasonable wage structure to bring it up to the private sector or is there no connection?

Mr. Renouf: Oh, there is a connection in respect of certain vocations and I would suggest that whether or not it is too high would create the problem. I do not think the public sector should always be the leader in respect of the incomes of its employees. But, conversely, if the public sector drags too far behind the private sector, then you are going to have problems of recruitment and problems of retention in the public sector because they will be attracted away if the differential is too great. So what I am saying, without being absolutely precise, is that there is a need for a balance in the incomes of private sector and public sector. I cannot quantify it because I do not have statistics in front of me. I was not aware of the question.

• 1050

Mr. Ritchie: In your opinion, where is the balance now? Is it weighted in favour of the public sector or the private sector?

Mr. Renouf: From the statistics I have seen I think there has been a better phasing, if you will, a better level of private sector and public sector increases. I would think in the last several years they have come back into better focus.

Mr. Ritchie: In other words, they are approximately at par, you would say.

Mr. Renouf: No. I said they were in better focus. I would not go so far as to say par because I do not have statistics to

[Translation]

tendance à s'établir une progression parallèle des deux secteurs.

M. Ritchie: En principe, le secteur privé est régi à longue échéance par le marché et c'est le marché qui en fin de compte décide des augmentations de salaire. Par conséquent, songez-vous à contrôler le secteur public? Quelles sont les restrictions qu'on peut lui appliquer, en dehors du refus du gouvernement de voter des fonds supplémentaires; si on veut quand même alors accorder des augmentations de salaire, moins d'employés en profiteraient.

Mr. Renouf: J'envisage deux restrictions qui pourraient se produire, et il y en a probablement plus, mais tout de suite à mon esprit se présente la nécessité, comme je l'ai dit plus tôt, d'avoir dans le secteur privé et dans le secteur public des salaires qui se comparent. Du côté des gouvernements, les restrictions aux trois niveaux sont celles qui résultent de leurs recettes.

M. Ritchie: Je crois que vous voulez nous indiquer que le secteur public doit réellement suivre le secteur privé car, dans le secteur privé, en fin de compte, les salaires sont régis par le critère ultime des exportations. Cela n'est pas vrai, dans la même mesure, du côté du secteur public à mon avis. Est-ce que vous pensez que le secteur public doit avoir des salaires en comparaison avec ceux du secteur privé ou est-ce qu'il n'y a pas de rapport entre les deux?

M. Renouf: Il n'y a pas de doute qu'il y a un rapport dans certaines professions et je dirais qu'indépendamment du fait que les salaires seraient trop élevés ou ne seraient pas trop élevés, il y aurait un problème qui se poserait s'il n'y avait pas de rapport. Je ne prétends pas que le secteur public doive toujours être en avance dans le domaine des revenus de ses employés. Mais, à l'inverse, si le secteur public traîne trop de l'arrière par rapport au secteur privé, vous aurez des difficultés de recrutement et des difficultés à conserver vos employés car, si la différence est trop grande, ils seront attirés ailleurs. Sans vouloir être absolument précis, je dis cependant qu'il faut équilibrer les revenus du secteur privé et du secteur public. Je ne peux pas vous donner de chiffres, car je n'ai pas les statistiques sous les yeux. Je n'ai pas pensé que l'on me poserait la question.

M. Ritchie: A votre avis, de quel côté la balance penche-t-elle actuellement? Est-elle favorable au secteur public ou au secteur privé?

M. Renouf: D'après les statistiques que j'ai pu voir, il y a maintenant un meilleur équilibre entre les augmentations accordées dans le secteur privé et dans le secteur public. Je dirais qu'au cours des dernières années, elles sont devenues plus comparables.

M. Ritchie: En d'autres termes, vous diriez qu'elles sont à peu près égales.

M. Renouf: Non, j'ai dit qu'elles étaient plus comparables. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'elles sont égales, car je n'ai pas

[Texte]

support that particular conclusion. I am not saying they are not available. I just do not have them here.

Mr. Ritchie: Do you think the balance is reasonable? Let us put it that way.

Mr. Renouf: In most cases, but again I have to use the caveat. I do not want to give an absolutely determined answer in something that is really judgmental. I think there is a better balance now in most cases.

Mr. Ritchie: In the past it was always considered that the public sector got less wages but made up for it in security of tenure and pensions, and better working conditions as opposed to the private sector. Do you think these conditions have altered in recent years, and the same rules are not applicable as of a decade ago?

Mr. Renouf: First of all, when I was answering in respect of compensation, I was thinking of the total package of wages, job security and benefits rather than just isolating the direct salary or wage. I would have to conclude that in the matter of pensions for example there would be a higher level of pension availability in the public sector than there is at present in the private sector. Most levels of government have some form of pension now. Some municipal governments do not, but even within those municipal governments most have some levels of pension, whereas there are still some employers in the private sector that do not have pension plans for their employees. That is a factor that has to be taken into consideration.

The Vice-Chairman: Mr. Gray.

Mr. Gray: Mr. Chairman, it appears to me that in the last list of companies that were found to have excess revenue, the number of companies willing to have the amounts of excess revenue published has decreased markedly over the last list. Is my recollection of that correct?

Mr. Renouf: Yes, that is correct.

Mr. Gray: Would you not agree that if this trend continues, the value of having these lists published will be lessened? If that is the case, what steps does the Board intend to take to have this information made public?

Mr. Renouf: The Board has to be conscious of the requirements of Section 14 in respect of confidentiality. Yes, the Board is concerned. It cannot however take such steps as would put it in conflict with its own act. The information that is put out is indicative of the quantum of excess revenue at any particular time, and that information is relevant with or without the names of the firms.

I am not denying that it is more relevant when you provide the names of the firms and it is more relevant again if you can put the dollar amount against each firm, and even further the manner in which they would indicate their compliance with the regulations by reducing the excess revenue. As you know, they

[Traduction]

les statistiques permettant d'appuyer une conclusion aussi précise. Je ne dis pas que ces statistiques ne sont pas disponibles, je dis simplement que je ne les ai pas ici.

M. Ritchie: Croyez-vous que le rapport entre les deux est raisonnable? Pouvons-nous nous exprimer ainsi?

M. Renouf: Dans la plupart des cas, mais encore une fois je dois préciser que je ne veux pas donner de réponse absolue sur un sujet qui est en fait une question de jugement. Je pense que l'équilibre est maintenant meilleur dans la plupart des cas.

M. Ritchie: Dans le passé, on a toujours considéré que le secteur public offrait des salaires inférieurs à ceux du secteur privé, mais qu'il compensait au moyen de la sécurité d'emploi, de régimes de pensions et de meilleures conditions de travail. Croyez-vous que ces conditions se sont modifiées au cours des dernières années et que les règles qui s'appliquaient il y a une dizaine d'années ne valent plus?

M. Renouf: Tout d'abord, en parlant d'augmentations salariales, je songeais à l'ensemble des salaires, de la sécurité d'emploi et autres avantages, plutôt que d'isoler seulement le salaire ou le traitement comme tel. Je devrais conclure qu'en matière de pensions, par exemple, la situation est meilleure dans le secteur public que dans le secteur privé à l'heure actuelle. La plupart des gouvernements offrent maintenant un régime de pension quelconque. Certaines administrations municipales font exception, mais la plupart d'entre elles offrent un certain niveau de pension, tandis qu'il y a encore des employeurs du secteur privé qui n'offrent aucun régime de pension à leurs employés. C'est un facteur dont il faut tenir compte.

Le vice-président: Monsieur Gray.

M. Gray: Monsieur le président, il me semble que dans cette dernière liste de sociétés qui accusaient un revenu excédentaire, le nombre de sociétés disposées à faire publier le montant de leur revenu excédentaire a diminué de façon marquée par rapport à la dernière liste. Est-ce que ma mémoire est bonne?

M. Renouf: Oui, c'est exact.

M. Gray: Ne croyez-vous pas que si cette tendance se poursuit la valeur de la publication de ces listes en sera diminuée? Si tel est le cas, quelles mesures la Commission entend-elle prendre pour divulguer ces renseignements?

M. Renouf: La Commission doit tenir compte des dispositions de l'article 14 en ce qui concerne le caractère confidentiel de certains renseignements. Mais je dois tout de même vous dire que la question préoccupe la Commission. Elle ne peut toutefois prendre des mesures qui iraient à l'encontre des dispositions de la loi qui la constitue. Les renseignements publiés visent à donner une idée quantitative des revenus excédentaires à un moment donné, et ces renseignements gardent leur valeur, que le nom des sociétés soit divulgué ou non.

Je ne nie pas que l'effet est plus frappant lorsque les noms des sociétés en question sont divulgués, et encore plus si l'on peut accoler chaque montant à chacune des sociétés énumérées, et même encore davantage si chaque société en cause indique qu'elle se conformera aux règlements en réduisant ses

[Text]

are required to file a compliance return and to demonstrate to us the manner and the time over which excess revenue will be dealt with.

Mr. Gray: But you do not disclose to the public any details of the plan so that the companies are not required to disclose the product regarding which the compliance activity will be taking place.

• 1055

Mr. Renouf: I have to give the same answer as I did to a question relating to compensation: the board is not privileged to discuss individual files in public.

Mr. Grey: Would you not agree that the growing unwillingness of companies to agree to have the amounts of their excess revenue disclosed indicates some lack of public spiritedness, can I use that phrase, or some increase in the unwillingness of companies to co-operate with the total anti-inflation program, or at least with the spirit of it?

Mr. Renouf: Well, I cannot necessarily read that into it. There may be come, but there may also be the situation where if one company does not, then the next time it encourages other companies, which are marginal in that position, to also deny the request.

Mr. Grey: So there is a snowball effect.

Mr. Renouf: It has a snowball effect. Within our Act we will be putting as much pressure as we possibly can generate on individual companies to get their concurrence in the disclosure of what we consider to be appropriate information. And I will not elaborate on that; I will say that we will put pressure on them.

Mr. Grey: Well, I am glad to hear that. But with respect to the confidentiality requirements, of course there can be differences of opinion as to what your Act says. It has been at least my view that where you state your views as a formal ruling, you can publish the ruling, and if the ruling includes the name of a company affected by the ruling and the excess revenue and the product, then the confidentiality requirement does not otherwise apply.

Mr. Renouf: I am sorry, but first of all, I have to disagree. We do not make rulings; we are required to monitor; we are required to persuade; and we are required to make decisions. But the decisions are not enforceable to the extent that our decision is unacceptable to the parties—and it is the same whether it is compensation or prices—then they can go to the administrator. Or to the extent that we fail in our persuasion, we can send the parties to the administrator. But we cannot issue rulings or orders in that sense; we can only make decisions.

[Translation]

revenus excédentaires. Comme vous le savez, chacune est tenue de déposer un rapport de confirmation démontrant de quelle manière et à quel moment elle diminuera son revenu excédentaire.

M. Gray: Mais vous ne publiez pas les détails du plan présenté par les sociétés, qui n'ont pas alors à divulguer le nom du produit pour lequel elles vont se conformer aux dispositions de la loi.

M. Renouf: Je dois vous faire la même réponse qu'à une question relative aux augmentations salariales: La Commission n'est pas autorisée à discuter de dossiers individuels en public.

M. Grey: Ne croyez-vous pas que la réticence croissante des sociétés à accepter de voir divulguer leurs revenus excédentaires révèle un manque d'esprit civique, si vous me permettez cette expression, ou encore une augmentation de la réticence de la part des sociétés à coopérer au programme de lutte contre l'inflation, ou du moins d'en respecter l'esprit?

M. Renouf: Ce n'est pas ce que j'en déduis nécessairement. C'est peut-être le cas pour certaines, mais il est également possible que le refus causé par une compagnie entraîne d'autres à faire la même chose la fois suivante, alors qu'elle n'avait pas vraiment décidé au départ de refuser cette demande.

M. Grey: Il y a donc un effet de boule de neige.

M. Renouf: Oui, cela fait boule de neige. En vertu des dispositions de notre loi, nous exerçons le plus de pression possible auprès des diverses sociétés afin qu'elles acceptent de laisser divulguer ce que nous considérons être des renseignements appropriés. Je ne vais pas vous donner plus de détails à ce propos, je vous dirai simplement que nous exerçons des pressions.

M. Grey: Je suis heureux de vous l'entendre dire. Mais en ce qui concerne les dispositions relatives au caractère confidentiel des renseignements, il y a bien sûr divergence de vues quant à la signification des dispositions de votre loi. Je croyais personnellement que lorsque vous donnez votre opinion sous forme de décision officielle, vous pouvez publier le texte de cette décision, et s'il comprend le nom d'une société qui en est affectée, ainsi que son revenu excédentaire et le produit en cause, les dispositions relatives au caractère confidentiel des renseignements ne s'applique plus.

M. Renouf: Je suis désolé, mais je dois tout d'abord vous dire que je ne suis pas d'accord. Nous ne rendons pas d'ordonnances; nous sommes là pour exercer une certaine surveillance, pour persuader les entreprises en cause et pour prendre des décisions. Mais nos décisions ne sont pas exécutoires: elles peuvent ne pas être acceptées par les parties en cause... et la situation est la même qu'il s'agisse d'augmentations salariales ou de prix... les intéressés peuvent alors s'adresser au directeur. D'autre part, si nous n'arrivons pas à persuader les parties en cause, nous pouvons les référer au directeur. Mais nous ne pouvons pas émettre de jugements ou d'ordonnances dans ce sens, nous prenons tout simplement des décisions.

[Texte]

Mr. Grey: If that is the case, what is the basis for your publishing your decisions on requests for increases which are subject to the pre-notification procedure?

Mr. Renouf: Basically, that is a decision that has been made. We have discussed these matters with the companies.

Mr. Grey: Yes, but what is the legal authority you have? If the confidentiality requirements forbid you from publishing your decisions where there is no pre-notification, what is the authority in the Act allowing you to publish those decisions where there is pre-notification?

Mr. Renouf: May I ask the legal counsel?

Mr. M. L. Jewett (Director General, Legal Branch, Anti-Inflation Board): Those are basically taken with the consent of the companies involved. The answer is as simple as that.

Mr. Grey: And where they do not consent, do you not publish the decisions?

Mr. Jewett: They do consent.

Mr. Gray: Why are they so anxious to consent under these circumstances?

Mr. Jewett: Well, we simply have not had any difficulties. I cannot tell you what their reasons are, but we have not had difficulty.

Mr. Gray: What about compensation cases involving groups of employees, which are published regularly?

Mr. Jewett: Collective agreements are public information. By statute in every province they are required to be registered and are public information.

Mr. Gray: I want to turn to another matter, but I would again say that there is nothing in the Act preventing you from publishing whatever you call decisions, even if you do not make rulings.

The Prime Minister was quoted in the press the other day, if I recall correctly, as saying that the controls should stay on for the next election which he argued would not come until next year at the earliest. Could you tell us your view as to what the duration of the program should be?

Mr. Renouf: My personal view? If you want to have the question relate to the Prime Minister, then it should be directed to him in respect of what he said. My personal view, and this can no way be interpreted as policy, is that the controls should continue for a period of time. I have said this publicly from different podiums both before and since becoming Chairman. They should continue for a sufficient period of time to further wind down inflationary expectations and in the hope and expectation that there will be an easing into the post-control period, which I do not think would be as difficult as if controls terminated tomorrow morning at 9.00 o'clock.

[Traduction]

M. Grey: Si tel est le cas, en vertu de quel droit publiez-vous vos décisions relatives à des demandes d'augmentation qui sont assujetties à la disposition relative au préavis?

M. Renouf: Au fond, c'est une décision qui a été prise. Nous avons discuté de ces questions avec les sociétés intéressées.

M. Grey: Oui, mais quelle autorisation légale avez-vous? Si les dispositions relatives au caractère confidentiel des renseignements vous interdisent de rendre vos décisions publiques lorsqu'il n'est pas question de préavis, quelles dispositions de la loi vous autorisent à rendre publiques les décisions impliquant un préavis?

M. Renouf: Puis-je transmettre la question à notre conseiller juridique?

M. M. L. Jewett (directeur général du Contentieux, Commission de lutte contre l'inflation): Nous prenons ordinairement ces décisions avec l'assentiment des sociétés en cause. C'est aussi simple que cela.

M. Grey: Et si elles ne donnent pas leur assentiment, rendez-vous les décisions publiques?

M. Jewett: Elles donnent leur assentiment.

M. Grey: Pourquoi sont-elles aussi désireuses de donner leur consentement dans ces circonstances?

M. Jewett: Nous n'avons tout simplement pas rencontré de difficultés. Je ne peux pas vous dire quelles en sont les raisons, mais nous n'avons pas eu de difficultés.

M. Grey: Et les cas d'augmentation salariale publiés régulièrement au sujet de certains groupes d'employés?

M. Jewett: Les conventions collectives sont du domaine public. Dans chaque province, la loi exige qu'elles soient enregistrées et rendues publiques.

M. Grey: Je voudrais passer à un autre sujet, mais je répète qu'aucune disposition de la loi ne vous empêche de rendre publiques ce que vous appelez vos décisions, même si vous ne rendez pas de jugement.

On a rapporté l'autre jour dans les journaux, si je me souviens bien, que le Premier ministre aurait dit que les contrôles devraient demeurer en vigueur jusqu'aux prochaines élections, qui n'auraient pas lieu avant l'an prochain, à tout le moins, d'après lui. Pourriez-vous nous donner votre avis quant à la durée du programme?

M. Renouf: Mon opinion personnelle? Si vous posez la question en fonction du Premier ministre, vous devriez lui demander directement ce qu'il a dit. Personnellement, et ceci ne peut aucunement être considéré comme une ligne de conduite, je suis d'avis que les contrôles devraient demeurer en vigueur encore un certain temps. Je l'ai déjà dit publiquement à diverses reprises depuis que je suis président, et également avant. Ils devraient demeurer en vigueur pendant une période suffisante pour faire baisser les prévisions relatives à l'inflation, dans l'espoir que l'on passera graduellement à la période après contrôle, ce qui ne serait pas aussi difficile, d'après moi, que si les contrôles étaient levés demain matin à 9 heures.

[Text]

• 1100

Mr. Gray: When you refer to the continuation of controls, do you mean in their present form or in some lessened form?

Mr. Renouf: No, I am talking only of the controls that we are administering. It is up to government, it is up to Parliament to make changes in the act, changes in the program.

Mr. Gray: But in your view, again—you were good enough to give us your personal view, based on your experience with the program—do you feel that the continuation should be in the form of some phasing down or what you are administering today?

Mr. Renouf: In anticipation of termination—speaking again personally—I would prefer the phasing-down approach to the abrupt-termination approach.

Mr. Gray: As far as the commencement of this phasing down is concerned, could you give us any indication as to the appropriate time for that?

Mr. Renouf: No, that is government policy. I would state, as an administrator, that we will administer such changes as government chooses to enact.

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Okay. We have three names on the second round. There is no one waiting for the room so, if I am permitted not to look at the clock, I would recognize the three: Mr. Stevens, Mr. Clermont, and Mr. Lambert, for five minutes each.

M. Clermont: Monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Jusqu'à quelle heure avez-vous l'intention de siéger?

Le vice-président: Eh bien, j'ai alloué 5 minutes à trois personnes ce qui fait un total de 15 minutes, donc jusqu'à 11 h 15. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, if we could come back to the line of questioning Mr. Ritchie was on concerning the impact of the governmental public service salaries, as far as your activities are concerned, and also come back to that implicit price index I referred to earlier, the quote I am initially referring to is the one in the budget of May 25 by the present Minister of Finance. I am quite startled that your Board is not aware of it. The Minister stated:

The increase in the GNE price index between 1975 and 1976 is expected to be about 9 per cent, the increase in the . . .

. . . and he had already said that the consumer price index one was to be 8 per cent.

Now, if I could refer you to Table 5 on page 18 . . .

[Translation]

M. Gray: Quand vous parlez du maintien des contrôles, voulez-vous dire sous leur forme actuelle, ou sous une forme atténuée?

M. Renouf: Non, je parle uniquement des contrôles que nous administrons. C'est au gouvernement, au Parlement, qu'il incombe d'apporter des modifications à la loi, au programme.

M. Gray: Mais d'après vous, encore une fois . . . vous avez bien voulu nous donner votre opinion personnelle fondée sur votre expérience dans le cadre de ce programme . . . croyez-vous que le maintien des contrôles devrait comprendre une élimination graduelle, ou plutôt le maintien de ceux que vous administrez aujourd'hui?

M. Renouf: En prévision du retrait . . . et encore une fois, je donne mon opinion personnelle . . . je préférerais une élimination graduelle des contrôles plutôt qu'un retrait brusque.

M. Gray: En ce qui concerne le début de la phase de décontrôle, pourriez-vous nous donner une idée de la date?

M. Renouf: Non, c'est au gouvernement de prendre une telle décision. En tant que directeur, je dirais que nous nous occupons d'administrer toutes les dispositions que le gouvernement jugera bon d'adopter.

M. Gray: Je vous remercie, monsieur le président.

Le vice-président: Très bien. J'ai encore trois noms sur ma liste pour le second tour de questions. Étant donné que personne n'a besoin de la salle, si vous le permettez, nous ne tiendrons pas compte de l'heure et je vais donner la parole d'abord à M. Stevens, suivi de M. Clermont et de M. Lambert, pendant 5 minutes chacun.

Mr. Clermont: Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: How long do you intend to go on?

The Vice-Chairman: Well, I have just allowed five minutes to three members, for a total of 15 minutes, which would take us to 11.15. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Si nous pouvions revenir, monsieur le président, au sujet abordé par M. Ritchie, c'est-à-dire les répercussions des salaires offerts dans la Fonction publique, en ce qui concerne vos activités, et également à l'indice absolu des prix, dont j'ai parlé plus tôt; je fais en particulier allusion à un extrait du budget présenté par l'actuel ministre des Finances le 25 mai. Je suis très étonné que vous ne soyez pas au courant. Le ministre a déclaré:

L'augmentation de l'indice des prix de la DNB devrait être d'environ 9 p. 100 en 1976. Quant à la croissance . . .

. . . et il avait déjà dit que l'indice des prix à la consommation serait de 8 p. 100.

Si vous voulez bien maintenant passer au tableau 5, à la page 18 . . .

[Texte]

Mr. Renouf: Could I just ask one question? Did you say May 25, 1976?

Mr. Stevens: Right.

Mr. Renouf: My answer was based on October 14, 1975.

Mr. Stevens: The point I was making is that it was certainly clear to me, after various Committee meetings, that the government expected a 9-per cent implicit price increase in 1976 and the consumer price one was to be 8 per cent.

Mr. Renouf: I do not debate that Mr. Stevens, but I understood your previous presentation to indicate that there was a second target, which the AIB should be responsible for and should be administering toward, one of which was under the consumer price index and the other under the implicit price index. I was trying to reach back in my memory to late 1975 in respect thereto. So I do not recognize that as a target in that sense, although I do recognize it as an estimate of what the Minister did say in May, 1976. I would like to make that distinction, because when I answered your question I was taking the word "target" in a very literal sense.

Mr. Stevens: That may just be the point, Mr. Chairman, that the government has very conveniently not wanted you to accept the implicit price index as a target. If I could refer you to Table 5 on page 18 of this Economic Review—and these are perhaps the statistics you are referring to that have given the perception that it is the government sector that has been leading the field, as far as price increases are concerned—I would draw your attention to 1976, where they show that the percentage increase in current government spending went up 13.4 per cent, which is the highest category of any listed. Personal expenditure went up only 7 per cent, and you can see for yourself that certainly the 13.4 is the standout as far as price increases are concerned, and most remarkably, even the fourth quarter of 1976, the government spending went up 6.3 per cent in that quarter compared to a GNE increase of 2.2. In other words, the government spending is up almost triple as far as price increasing is concerned compared to the fourth quarter of GNE.

• 1105

My main question to you is, to what extent do you feel that you are almost in a work of futility when you see the government type of spending increasing by such an astronomical amount, when you take a look, if you like, at Table 83 and see the amount of money creation that this government has permitted in the country, where in 1976, M2 went up 17 per cent and M3 went up 15.7 per cent in a period that we are being told somehow restraint is in vogue? In short, it would appear to me that you in the AIB have been asked to put a dam in the way of just a literal flood of government spending increases and also monetary increases.

[Traduction]

M. Renouf: Pourrais-je vous poser une question? Avez-vous dit le 25 mai 1976?

M. Stevens: En effet.

M. Renouf: J'ai fondé ma réponse sur les déclarations du 14 octobre 1975.

M. Stevens: Je veux simplement dire que d'après diverses réunions du Comité, j'ai compris que le gouvernement s'attendait à une augmentation de l'indice implicite des prix de 9 p. 100 en 1976, tandis que l'augmentation des prix à la consommation devait être de 8 p. 100.

M. Renouf: Je ne vous contredis pas à ce sujet, monsieur Stevens, mais j'avais cru comprendre que vous faisiez allusion à un second objectif dont la Commission de lutte contre l'inflation devait être responsable et vers lequel elle devrait orienter son administration, l'un étant l'indice des prix à la consommation et l'autre l'indice implicite ou synthétique des prix. J'essayais de me rappeler ce qui avait été dit à ce propos à la fin de 1975. C'est en ce sens que je n'y vois pas un objectif, mais je n'en reconnais pas moins que c'est une appréciation des paroles du ministre en mai 1976. J'aimerais établir cette distinction, car lorsque j'ai répondu à votre question, j'employais le mot «objectif» dans un sens très littéral.

M. Stevens: Mais c'est peut-être justement, monsieur le président, que le gouvernement a très délibérément évité de vous fixer comme objectif l'indice implicite des prix. Si vous voulez bien passer au tableau 5 de la page 18 de cette revue économique... et ce sont probablement ces statistiques dont vous parlez, qui ont donné l'impression que le secteur gouvernement menait le peloton en ce qui concerne les augmentations des prix... je voudrais attirer votre attention sur les chiffres de 1976 où apparaît une augmentation des dépenses gouvernementales courantes de 13.4 p. 100, ce qui est le plus élevé de tous les chiffres énumérés. Les dépenses personnelles n'ont augmenté que de 7 p. 100, et vous pouvez constater vous-mêmes que le chiffre de 13.4 p. 100 ressort parmi les différentes augmentations de prix, et fait encore plus remarquable, même pendant le 4^{ème} trimestre de 1976, les dépenses gouvernementales ont augmenté de 6.3 p. 100, en comparaison d'une augmentation de la DNB de 2.2. Autrement dit, l'augmentation des dépenses gouvernementales est presque le triple de l'augmentation des prix en ce qui concerne le 4^{ème} trimestre.

Je voudrais donc vous demander si vous ne croyez pas que vous vous dépensez pratiquement en pure perte, étant donné l'augmentation astronomique des dépenses gouvernementales, si vous regardez le tableau 83, car vous verrez également la quantité d'argent que ce gouvernement a permis à certains d'accumuler au pays, ou en 1976, M2 a augmenté de 17 p. 100 et M3 a augmenté de 15.7 p. 100, dans une période pendant laquelle ou nous a prôché la restriction? En somme, il me semblerait que l'on ait demandé à la Commission de lutte contre l'inflation de mettre un frein à cette véritable marée montante des dépenses gouvernementales et également des augmentations monétaires.

[Text]

I have only five minutes but I would just love to read into the record, if I have the time, Mr. Chairman, the Wood Gundy comment on what has really happened. It says,

Demand deposits did drop drastically during the first half of 1976 but M2 as a whole accelerated in growth to a 24 per cent annual rate. This effect was heightened by the application of the Anti-Inflation Board's profit margin to the banks.

Interestingly enough, they point out in the Wood Gundy that it was your profit margin on the banks that caused them to narrow their margins by raising their deposit rates by more than the lending rates and attracted even more deposits than they might otherwise have done, and as a consequence, personal loans just skyrocketed and in turn you have the M2, M3 increases that I have referred to. In short, it would appear to me that the AIB is just a thing that the government likes to use as a convenient excuse to say we are handling inflation in a meaningful way and at the same time, government spending is soaring and the monetary increase is well above any realistic target. If Mr. Renouf could just comment.

The Vice-Chairman: Mr. Renouf.

Mr. Renouf: I would comment generally by saying that there are advantages and disadvantages to any series of statistics and to any indices, and that holds true in respect of the price deflator. But in terms of M1, M2, M3, I would ask, Mr. Chairman, that I direct the question to our Executive Director, Mr. Robert Johnstone.

The Vice-Chairman: Mr. Johnstone.

Mr. Johnstone: In general terms on that one, as you, Mr. Chairman, and Mr. Stevens are well aware, monetary analysis is not without controversy, but speaking personally, I would say the one to look at is without question M1. I think that does give one the best reading of the prospective impact of monetary conditions and what is going to happen to the economy, that the growth of M1 as is revealed in that table in the subsequent statistics has very distinctly slowed down. There has continued to be a substantial increase in the total business of the banks measured by 2, 3, 4, 5, 6, no matter how many M1's wants to put on. Again speaking personally, and it is obviously the view taken by the Governor of the Central Bank from the way he speaks of his policy decisions, I think it is a narrowly defined money supply that does give one the best reading of what one wants, which is whether current levels of interest rates and therefore the prospective impact of monetary conditions on the economy are just about right, and that has slowed down very distinctly as has the total of government spending to slip to that one.

The vice-président: Monsieur Clermont.

[Translation]

Je ne dispose que de 5 minutes, mais si vous le permettez, monsieur le président, j'aimerais lire le compte-rendu Wood Gundy sur ce qui s'est vraiment passé.

Les dépôts à demande ont baissé considérablement au cours de la première moitié de 1976, mais dans l'ensemble, M2 a augmenté selon un taux annuel de 24 p. 100. La situation a encore été aggravée par le fait que la Commission de lutte contre l'inflation a appliqué aux banques la disposition relative aux marges bénéficiaires.

Il est assez intéressant de noter que d'après Wood Gundy, c'est parce que vous avez appliqué aux banques la disposition relative aux marges bénéficiaires qu'elles ont rétréci leur marge bénéficiaire en augmentant les taux d'intérêt des dépôts plus qu'elles n'ont augmenté ceux des prêts, ce qui a attiré encore plus de dépôts qu'elles n'auraient pu en obtenir autrement, et par conséquent, les prêts personnels ont tout simplement monté en flèche, ce qui a entraîné des augmentations du M2 et du M3, auxquels j'ai fait allusion. En somme, il semblerait que la Commission de lutte contre l'inflation ne soit tout simplement qu'une excuse commode pour le gouvernement, qui s'en sert pour dire que nous faisons des efforts louables pour combattre l'inflation tandis que les dépenses gouvernementales s'accroissent sans cesse et que l'augmentation de la masse monétaire dépasse de beaucoup tout objectif réaliste. J'aimerais avoir l'opinion de M. Renouf.

Le vice-président: Monsieur Renouf.

M. Renouf: Je dirais de manière générale que toute série de statistiques et d'indices présente des avantages aussi bien que des inconvénients, et il en est également de même pour le facteur de diminution des prix. Mais en ce qui concerne M1, M2 et M3, monsieur le président, je demanderais que l'on adresse la question à notre directeur exécutif, M. Robert Johnstone.

Le vice-président: Monsieur Johnstone.

M. Johnstone: D'une manière générale, comme vous le savez sans aucun doute, monsieur le président et monsieur Stevens, une analyse monétaire n'est pas sans porter à controverse, mais personnellement, je dirais que le plus important est sans aucun doute M1. Je pense que cet indice peut nous donner la meilleure idée des répercussions éventuelles des conditions monétaires et de ce qui en résultera pour l'économie, et d'après ce tableau et d'autres statistiques, la croissance de M1 semble avoir vraiment ralenti. Les activités totales des banques semblent avoir continué d'augmenter considérablement en fonction de M2, 3, 4, 5, 6, peu importe le nombre d'indices que l'on veut inclure. Mais personnellement, et de toute évidence, c'est également l'opinion du gouverneur général de la banque centrale, d'après ses commentaires sur certaines des décisions qu'il a prises, je pense que c'est une source monétaire assez étroitement définie qui donne la meilleure information désirée, c'est-à-dire les niveaux actuels des taux d'intérêt et par conséquent on a une idée à peu près exacte des répercussions éventuelles des conditions monétaires sur l'économie, et il y a eu un ralentissement très distinct, et c'est aussi le cas des dépenses gouvernementales.

The Vice-Chairman: Mr. Clermont.

[Texte]

M. Clermont: Merci, monsieur le président. Monsieur Renouf, au premier Tour, mon collègue, M. Stevens, vous a demandé quel était le taux d'inflation pour cette année. Vous avez dit qu'il se situait entre 6 et 7 p. 100. Sur quoi vous basez-vous pour avancer un tel chiffre?

• 1110

Mr. Renouf: On the basis of the six months to date and on the basis of forecasts that have been developed within the Anti-Inflation Board.

M. Clermont: Monsieur Renouf, la Commission de lutte contre l'inflation étudie-t-elle les développements de l'inflation dans d'autres pays? Dans les journaux de la semaine dernière entre autres on nous annonçait qu'en Grande-Bretagne le taux d'inflation, je crois, était de 17.5 p. 100. Il y a quelque temps aussi on nous annonçait qu'en Australie le taux d'inflation était de 15 p. 100, et en Israël, on nous donnait comme raison de la chute probable du gouvernement, que le taux d'inflation était de 35 p. 100. Est-ce l'une de vos responsabilités de jeter un coup d'œil sur l'inflation dans les pays industrialisés du monde et de la comparer avec les succès de votre Commission, ici au Canada?

Mr. Renouf: The board keeps itself informed of matters relating to inflation in other countries, and in that respect I think one could say that the board "studies; but I would not want to mislead you in the use of the word. One figure, in addition to yours, sir, in April 1976 the United States' rate of inflation of April over April was 6.8 per cent. So there is inflation in the western world, and to the extent that the western world countries trade with one another, then there is the importation and the exportation of inflation to that extent. So we have domestic factors which impact upon Canada; we also have international factors which impact upon Canada to the extent that we import substantially.

M. Clermont: Dans un autre domaine, monsieur Renouf, combien de cas la Commission a-t-elle soumis au directeur jusqu'à présent? ... Ou bien, disons, jusqu'à la fin du mois d'avril?

Mr. Renouf: The figure that I have in my mind, sir, is to the end of March, and it is 88. Now, I am not precise; it is somewhere between 80 and 90, and my recollection is that it is 88.

M. Clermont: Parmi les cas que vous avez soumis au directeur, combien ont-ils été approuvés?

Mr. Renouf: May I state that of the 88, most were sent to the Administrator upon the request of the parties. I think that there were only one or two—in any event, a very small number—that were sent to the Administrator by the board itself.

M. Clermont: Pour les quelques cas que vous avez vous-mêmes transmis au directeur, celui-ci a-t-il approuvé la décision que la Commission avait prise?

Mr. Renouf: At least one.

[Traduction]

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Renouf, on the first round, my colleague Mr. Stevens asked you what was the inflation rate for this year. You said that it was between 6 per cent and 7 per cent. On what evidence is such a figure based?

M. Renouf: Il est fondé sur les chiffres disponibles pour les dix premiers mois de l'année et sur les prévisions calculées par la Commission de lutte contre l'inflation.

Mr. Clermont: Mr. Renouf, does the Anti-Inflation Board study inflationary trends in other countries? Last week's papers announced that in Great Britain the rate of inflation was, I believe, 17.5 per cent. A few weeks ago they announced for Australia a rate of inflation of 15 per cent, and as far as Israel is concerned, it was said that the government had probably gone down because the rate of inflation was 35 per cent. Are you required to look into the inflation situation in developed countries of the world and to compare it with the success achieved by your Board here in Canada?

M. Renouf: La Commission se tient au courant des questions relatives à l'inflation dans d'autres pays, et dans ce sens, on pourrait dire, je suppose, que la commission «étudie» la situation; mais je ne voudrais pas vous induire en erreur en utilisant ce terme. Je dois ajouter, monsieur, qu'en avril 1976, le taux d'inflation aux États-Unis était de 6.8 p. 100 par rapport à avril de l'an dernier. L'inflation existe donc dans le monde occidental, et puisque les pays du monde occidental entretiennent des relations commerciales les unes avec les autres, on importe et on exporte donc l'inflation dans cette mesure. Des facteurs qui nous sont propres influencent certainement la situation au Canada, mais il y a également des facteurs internationaux qui ont des répercussions sur le Canada étant donné l'importance de nos importations.

Mr. Clermont: In another area, Mr. Renouf, how many cases has the Board referred to the Administrator up to now? ... Or let us say, up to the end of April?

M. Renouf: Si je me souviens bien, monsieur, le nombre était de 88 à la fin de mars. Je ne suis pas certain que ce soit le chiffre précis, mais c'est entre 80 et 90, et je crois bien que c'est 88.

Mr. Clermont: Among the cases you have referred to the Administrator, how many have been approved?

M. Renouf: Je dois dire que la plupart des 88 cas soumis au directeur l'ont été à la demande des parties en cause. Je crois qu'il n'y en a qu'un ou deux ... de toute manière, c'est un très petit nombre ... qui ont été soumis au directeur par la Commission elle-même.

Mr. Clermont: As for the few cases which you have yourself referred to the Administrator, did he concur with the decision made by the Board?

M. Renouf: Au moins dans un cas.

[Text]

Mr. Johnstone: Only one.

Mr. Renouf: Only one went to the Administrator? And that was—?

Mr. Johnstone: Our direct reference: the very first.

Mr. Renouf: Yes, but the decision of the board was maintained by the Administrator?

Mr. Johnstone: To my recollection, yes.

Mr. Renouf: Only one, and the decision of the board was maintained by the Administrator.

M. Clermont: Je vous remercie monsieur le président. Je tiens à respecter la limite de temps que nous nous sommes donnée.

Le vice-président: Monsieur Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Mr. Chairman, I wonder whether Mr. Renouf could indicate whether he has noticed the nature of the term of the labour agreements that are coming before the board. Initially, it would seem that Mr. Pepin and Mr. Tansley, the Administrator, were concerned about the spring-back effect of longer term contracts—say, three-year contracts—which might, shall we say, in their term, outlive the board or the full controls? Are we back now into a pattern of one-year contracts, that you are seeing or contracts of two years? Or what is the pattern?

Mr. Renouf: There has been a shortening but it has not been down totally to one year. Maybe Mr. Orser or Mr. Dodge could respond to the mathematics of the question.

• 1115

Mr. D. Dodge (Director General, Economic Research Branch, Anti-Inflation Board): Mr. Lambert, the main shortening we saw was that two-year contracts, which had represented about 50 per cent of all labour contracts, dropped back in 1976 to about 26 or 27 per cent of all labour contracts, and the difference reverted to one-year contracts. We did not see an appreciable decline in the number of three-year contracts.

Mr. Lambert (Edmonton West): Are you able to discern any rationale about why that was done?

Mr. Dodge: It has happened before, in the post-war period, that in periods of uncertainty, and in periods of inflation, contract lengths have shortened down. They did this in the early fifties, they did it again in the 1957-58 period and we have seen it now.

Mr. Lambert (Edmonton West): Back to the Chairman of the Board, is there any question of a phased decontrol, or a decontrol period, due to the fact that the legislation, setting up the Board, does not amend a contract but merely empowers a rollback of a negotiated wage settlement? Do you foresee a requirement for, shall we say, careful controls to avoid springback?

[Translation]

M. Johnstone: Dans un seul cas.

M. Renouf: Un seul cas a été soumis au directeur? Et c'était...

M. Johnstone: C'était le tout premier cas, et c'est nous-mêmes qui l'avons soumis au directeur.

M. Renouf: Oui, mais le directeur a maintenu la décision prise par la Commission?

M. Johnstone: Si ma mémoire est bonne, oui.

M. Renouf: Donc il n'y avait qu'un seul cas, et le directeur a maintenu la décision prise par la Commission.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman. I am anxious to remain within the allotted time.

The Vice-Chairman: Mr. Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Monsieur le président, je me demande si M. Renouf pourrait nous dire s'il a remarqué la nature des dispositions des conventions collectives que la Commission doit étudier. Au début, il semblait que M. Pépin et M. Tansley, le directeur, craignaient l'effet de rebondissement qu'auraient les conventions à long terme... par exemple les conventions de trois ans... qui dureraient même après l'abolition de la Commission ou des contrôles? En est-on revenu au type de convention d'un an, ou est-ce que ce sont des conventions de deux ans que vous étudiez? Quelle est la tendance?

M. Renouf: Leur durée a diminué, mais nous n'en sommes pas encore à des conventions d'un an dans tous les cas. Peut-être que M. Orser ou M. Dodge pourraient vous donner des chiffres plus précis.

M. D. Dodge (directeur général, des recherches en économique, Commission de lutte contre l'inflation): Monsieur Lambert, la principale diminution que nous avons pu constater était dans le cas des conventions de deux ans, qui représentaient auparavant environ 50 p. 100 de toutes les conventions collectives, tandis qu'elles sont tombées en 1976 à environ 26 ou 27 p. 100 de l'ensemble des conventions collectives, les autres étant devenues des conventions d'un an. Nous n'avons pas constaté de diminution appréciable du nombre de conventions de trois ans.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pouvez-vous détecter la raison d'un tel changement?

M. Dodge: Un tel phénomène s'est déjà produit après la guerre, c'est-à-dire pendant des périodes d'incertitude et des périodes d'inflation, la durée des conventions a diminué. C'est arrivé au début des années cinquante, puis encore une fois en 1957-1958 et voilà que nous le voyons à nouveau.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aimerais maintenant revenir aux prévisions de la Commission; est-il question d'un décontrôle graduel, ou d'une période de décontrôle, étant donné que la loi constituant la Commission ne modifie aucune convention, mais permet simplement de renégocier un accord relatif à des augmentations salariales? Prévoyez-vous que des contrôles prudents, dirons-nous, seraient nécessaires pour éviter un rebondissement?

[Texte]

Mr. Renouf: Well, springback is a matter of concern to the Board. One of the reasons why the Board favours a phasing-out, over time, rather than an abrupt termination is so that the various contracts of compensation, and of price, do not expire all at the same time. Whether it requires formal action, and what kind of formal action is required, I, as the new Chairman, would prefer to study. I recognize it as a problem, but I do not have a ready solution in order to give you the direct kind of answer that I ordinarily give.

Mr. Lambert (Edmonton West): Maybe we can anticipate the green paper.

Mr. Renouf: Well, I am doing so, sir.

Mr. Lambert (Edmonton West): All right, that is all. Thank you, Mr. Chairman.

Le vice-président: Je désire remercier, au nom du Comité, M. Renouf et ses hauts fonctionnaires d'avoir comparu devant le Comité.

Nous ajournons à jeudi le 26 mai, 15 h 30, alors que nous étudierons les crédits du ministère des Finances.

Thank you very much.

[Traduction]

M. Renouf: Des rebondissements possibles préoccupent grandement la Commission. Une élimination graduelle des contrôles plutôt que leur disparition soudaine semble préférable à la Commission afin d'éviter que les diverses conventions stipulant des augmentations salariales, de même que des augmentations de prix, expirent toutes en même temps. Mais en tant que nouveau président, je ne pourrais dire s'il faudra prendre des mesures officielles, ni lesquelles, avant d'étudier la question. J'admets que c'est un problème, mais je n'ai pas encore de solution toute faite qui me permettrait de vous répondre aussi directement que je le fais ordinairement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Peut-être pouvons-nous anticiper sur le livre vert.

M. Renouf: C'est ce que je fais, monsieur.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Très bien, j'ai terminé. Je vous remercie, monsieur le président.

The Vice-Chairman: On behalf of the Committee, I wish to thank Mr. Renouf and his officials for appearing before the Committee.

The meeting is adjourned until Thursday, May 26, at 3.30 p.m., when we shall be considering the estimates for the Department of Finance.

Je vous remercie beaucoup.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Anti-Inflation Board:

Mr. H. A. Renouf, Chairman;

Mr. R. Johnstone, Executive Director;

Mr. R. Scowen, Director General, Prices and Profits Branch;

Mr. R. Blackwell, Director General, Administration;

Mr. M. L. Jewett, Director General, Legal Branch;

Mr. D. Dodge, Director General, Economic Research Branch.

De la Commission de lutte contre l'inflation:

M. H. A. Renouf, président;

M. R. Johnstone, directeur exécutif;

M. R. Scowen, directeur général des prix et profits;

M. R. Blackwell, directeur général de l'Administration;

M. M. L. Jewett, directeur général du contentieux;

M. D. Dodge, directeur général de la recherche économique.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 46

Thursday, May 26, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 46

Le jeudi 26 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1977-78—Votes 1, 5, L10 and 15
under FINANCE.

CONCERNANT:

Le budget principal 1977-1978—Crédits 1, 5, L10
et 15 sous la rubrique FINANCES.

APPEARING:

The Honourable Donald S. Macdonald,
Minister of Finance.

COMPARAÎT:

L'honorable Donald S. Macdonald,
Ministre des Finances.

WITNESS:

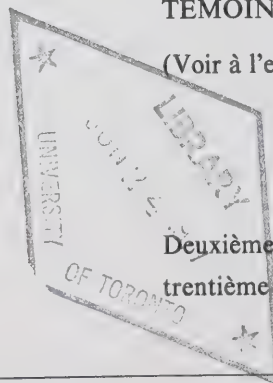
(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik

Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Anderson
Baker (*Gander-
Twillingate*)
Balfour
Clarke (*Vancouver
Quadra*)

Clermont
Collenette
Gray
Kaplan
Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik

Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lambert (*Bellechasse*)
Lambert (*Edmonton West*)
Nicholson (*Miss*)
Poulin
Raines

Ritchie
Rodriguez
Stevens
Towers—(20)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, May 25, 1977:

Mr. Balfour replaced Mr. Hees.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 25 mai 1977:

M. Balfour remplace M. Hees.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 26, 1977
(50)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Breau, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Gander-Twilligate*), Breau, Clermont, Collenette, Gray, Kempling, Lambert (*Edmonton West*), Ritchie and Stevens.

Appearing: The Honourable Donald S. Macdonald, Minister of Finance.

Witness: Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division, Department of Finance.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 21, 1977, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, February 24, 1977, Issue No. 18*).

The Minister made a statement.

The Minister and the witness answered questions.

It was agreed,—That the letter submitted by the Honourable Donald S. Macdonald, Minister of Finance, be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-17"*).

At 5:35 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Friday, May 27, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MAI 1977
(50)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. Breau (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Gander-Twilligate*), Breau, Clermont, Collenette, Gray, Kempling, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Ritchie et Stevens.

Comparait: L'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances.

Témoin: M. D. H. Clark, directeur adjoint, Division des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 21 février 1977 portant sur le Budget des dépenses de l'année financière se terminant le 31 mars 1978. (*Voir procès-verbal du jeudi 24 février 1977, fascicule n° 18*).

Le ministre fait une déclaration.

Le ministre et le témoin répondent aux questions.

Il est convenu,—Que la lettre présentée par l'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances, soit jointe en appendice aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «FTE-17»*).

A 17 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au vendredi 27 mai 1977, à 9 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 mai 1977

• 1539

[Text]

Le vice-président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous poursuivons aujourd'hui l'étude de notre ordre de renvoi portant sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. Nous allons étudier les Crédits 1, 5, L10 et 15.

MINISTÈRE DES FINANCES

Budgétaire

Crédit 1^{er}—Politiques financières et économiques—\$19,883,000

Crédit 5—Pour autoriser le ministre des finances à garantir—\$22,000

Non budgétaire

Crédit L10—Pour autoriser l'achat—\$3,470,400

Programme des subventions aux municipalités

Crédit 15—Subventions aux municipalités—\$111,500,000

Le vice-président: Je souhaite la bienvenue à l'honorable Donald Macdonald, ministre des Finances et je lui demande de bien vouloir nous présenter les fonctionnaires qui l'accompagnent. S'il désire faire des commentaires, je lui donne aussitôt la parole.

L'hon. Donald S. Macdonald (ministre des Finances): Merci, monsieur le président. Il y a avec moi M. S. J. Handfield-Jones, le sous-ministre à la politique fiscale et économique du ministère; M. R. K. Joyce, le sous-ministre au commerce et aux finances internationales dans le cadre du ministère; M. M. A. Cohen qui est sous-ministre pour la politique de l'impôt sera parmi nous dans quelques minutes.

If I could at the opening, Mr. Chairman, just make some elaboration on remarks in the debate that we had yesterday in the House on the Bretton Woods Agreements Act, the question rose in that context about efforts by the government to keep in touch with the private sector and indeed with the provinces on the question of the multilateral trade negotiations, and while we are in a moment or have been in a moment of pause on the multilateral trade negotiations, I think it is fair to point out that there have been since 1973 extensive efforts at consultation and indeed, repeated meetings with the private sector. A good example of this was yesterday afternoon when I had a date to meet the Canadian Automotive Parts Association to get their views on the negotiations but, of course, because of the debate in the House yesterday afternoon I had to miss that meeting, although, Doctor Joyce, you met with them yesterday afternoon and we will be meeting with them on June 9, in place of the meeting that I had to miss. I would say that is typical of the pattern of consultation that the government has undertaken.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 26, 1977

[Translation]

The Vice-Chairman: Order, please.

We resume consideration of our order of reference concerning Main Estimates for the financial year ending March 31, 1978. We will consider Votes 1, 5, L10 and 15.

DEPARTMENT OF FINANCE

Budgetary

Vote 1—Financial and economic policies program—\$19,883,000

Vote 5—To authorize the Minister of Finance to guarantee—\$22,000

Non-Budgetary

Vote L10—To authorize purchase.—\$3,470,400

Municipal Grants Program

Vote 15—Grants of municipalities—\$111,500,000

The Vice-Chairman: I would like to welcome the Honourable Donald Macdonald, Minister of Finance, and I would ask him to introduce his officials. If he has any comments to make, we would be pleased to hear them.

Hon. Donald S. Macdonald (Minister of Finance): Thank you, Mr. Chairman. I have with me today, Mr. S. J. Handfield-Jones, Assistant Deputy Minister, Fiscal Policy and Economics Analysis Branch; Mr. R. K. Joyce, Assistant Deputy Minister, International Trade and Finance Branch; and Mr. M. A. Cohen, who is Assistant Deputy Minister, Tax Policy, will be with us in a few minutes.

Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais tout simplement donner quelques détails supplémentaires sur certains commentaires que j'ai faits pendant le débat d'hier à la Chambre concernant la Loi sur les accords de Bretton Woods; on a posé alors des questions sur les efforts que faisait le gouvernement pour rester en communication avec le secteur privé et les provinces au sujet des négociations commerciales multilatérales, et même si nous avons quelque peu marqué le pas à ce niveau, je crois qu'il est juste de souligner que, depuis 1973, nous avons beaucoup poussé la consultation, et il y a eu plusieurs rencontres avec le secteur privé. Par exemple, hier après-midi, je devais rencontrer les représentants de la *Canadian Automotive Parts Association* pour savoir ce qu'ils pensaient des négociations, mais évidemment, à cause du débat d'hier après-midi à la Chambre, j'ai dû renoncer à le faire; cependant, M. Joyce les a rencontrés hier après-midi, et nous les verrons le 9 juin, faisant ainsi amende honorable pour le rendez-vous manqué hier. C'est un bon exemple des consultations amorcées par le gouvernement jusqu'ici.

[Texte]

• 1540

Because of our concern about this consultation, indeed, the government established in 1973 the Canadian Trade and Tariffs Committee with a mandate to seek the views of interested groups so that they might be taken into account in identifying Canada's negotiating objectives in the trade negotiations as well as informing them of developments as they occurred in Geneva.

The Committee, which is now chaired by Mr. Lou Couillard, a distinguished public servant, a former Chairman of the Tariff Board, has received at this point more than 250 briefs. They are from both individual companies and unions, as well as from industrial associations of various kinds. More than 50 groups and companies have appeared before the Committee, both in Ottawa and at meetings which have been held across the country, to elaborate on views which were expressed in written submissions. I can assure you that all the information provided, both orally and in writing, has been analyzed in detail by the departments that are advising individual ministers about the negotiations.

As well, I should point out that members of our negotiating delegation in Geneva have in particular—am I right in saying Doctor Rod Gray? Mr. Rod Gray. The distinguished Rod Gray has returned periodically to share his and their impressions with the Canadian public on the state of the negotiations at Geneva. Late last year, for example, the head and the deputy head of the delegation travelled from coast to coast meeting representatives of both the provincial governments and of business, and exploring the development of proposals for Canadian positions in specific areas of the negotiation. Indeed, they and senior officials from my department and from the Department of Industry, Trade and Commerce, have also explained the government's perception of where Canadian interests lie in speeches before organizations such as the Canadian Manufacturers Association, the Canadian Exporters Association and the Canadian Importers Association.

We also recognize that provincial governments have a special interest in these negotiations. Eight provinces have submitted their views to us and the other two have indicated their intentions to make submissions. There has been a discussion of these issues at federal-provincial meetings, both at the ministerial and at the subministerial level. Provincial ministers and officials have also taken the occasion to visit the delegation in Geneva and to receive briefing. As well, there have been briefing sessions in Ottawa and Geneva both for parliamentary groups, including representatives from both sides of the House, and for private interest groups such as the Canadian Institute for International Affairs.

Monsieur le président, la plus récente mesure prise dans le cadre de ce programme a été la nomination de M. Jake Warren, notre ambassadeur à Washington, au poste de coordonnateur du Canada pour les négociations commerciales multilatérales. M. Warren assumera ses nouvelles fonctions à plein temps après son retour à Ottawa au cours du mois de juillet. Dans le cadre de son travail, il assurera la liaison avec les

[Traduction]

Le gouvernement se rend bien compte qu'il faut consulter en cette matière et, dès 1973, il a créé le Comité canadien sur le commerce et les tarifs douaniers, qui a pour mandat de chercher à connaître l'opinion de tous les groupes intéressés, afin que nous puissions en tenir compte pour déterminer les objectifs du Canada au cours des négociations commerciales et afin que ces groupes soient tenus au courant de l'évolution de la situation à Genève.

Le comité, maintenant présidé par M. Lou Couillard, fonctionnaire émérite, ex-président de la Commission du tarif, a déjà reçu plus de 250 mémoires. Ils viennent de sociétés et de syndicats, sans oublier les différentes associations industrielles. Plus de 50 groupes et sociétés se sont présentés devant le comité lors de réunions tenues tant à Ottawa que partout au pays pour expliquer davantage les points de vue exprimés dans leurs observations écrites. Soyez assurés que tous les renseignements fournis, tant de vive voix que par écrit, ont été analysés en détail par les ministères qui conseillent les ministères à titre individuel dans ces négociations.

Les membres de notre délégation aux négociations de Genève, plus précisément le Dr Rod Gray—c'est bien cela?—M. Rod Gray. Le distingué Rod Gray, donc, est revenu périodiquement pour partager avec le public canadien ses impressions et celles du comité sur le déroulement des négociations de Genève. Vers la fin de l'année dernière, par exemple, le chef et le chef adjoint de la délégation ont parcouru tout le pays pour rencontrer les représentants des gouvernements provinciaux et de l'entreprise, et pour étudier l'élaboration de propositions relatives aux positions canadiennes dans certains domaines des négociations. Ces représentants officiels, ainsi que des hauts fonctionnaires du ministère que je dirige et du ministère de l'Industrie et du Commerce ont aussi expliqué, à l'occasion de discours prononcés devant les organismes comme l'Association des manufacturiers canadiens, l'Association canadienne des exportateurs et l'Association des importateurs canadiens, ce que le gouvernement considère comme les intérêts du Canada.

Nous admettons que les gouvernements provinciaux ont un intérêt particulier dans ces négociations. Huit provinces nous ont déjà présenté leurs points de vue et les deux autres nous ont fait connaître leur intention de présenter des observations. Les questions importantes ont été soulevées aux réunions fédérales-provinciales des ministres et des hauts fonctionnaires. Les ministres et les fonctionnaires provinciaux se sont également rendus à Genève où on les a renseignés sur les négociations. Des séances d'information ont aussi été organisées à Ottawa et à Genève pour des groupes parlementaires, comprenant des députés des deux côtés de la Chambre, et pour des groupes d'intérêts privés comme l'Institut canadien des affaires internationales.

Mr. Chairman, the most recent step in this program has been the appointment of Jake Warren, our ambassador in Washington, as Canada's co-ordinator for the multilateral trade negotiations. He will be assuming his new duties on a full time basis when he returns to Ottawa in July. His duties include liaison with provincial governments and private sector organizations on the progress of the negotiations as well as on

[Text]

administrations provinciales et les organismes du secteur privé en ce qui concerne l'avancement des négociations ainsi que l'évolution de l'ensemble de la position du gouvernement. Il les consultera sur des questions précises à mesure qu'elles évoluent au cours de NCM. Sa vaste expérience, il a participé, je crois, au *Kennedy Round* et il a été ambassadeur canadien à Genève, sa vaste expérience, surtout en ce qui a trait au GATT rend M. Warren particulièrement apte à occuper ce poste. Naturellement, il sera appuyé par les fonctionnaires des ministères-clés comme ceux des Finances, de l'Industrie et du Commerce et des Affaires extérieures qui sont chargés de l'ensemble de la politique commerciale.

• 1545

Je vous ai déclaré précédemment que les négociations progressaient lentement. Je pense, cependant, que la récente réunion du Sommet de Londres leur a donné un nouvel essor. Même si ceux d'entre nous qui étaient présents au Sommet ont reconnu que les négociations ne pouvaient prendre fin cette année, nous avons convenu qu'il était essentiel qu'elles aient des assises vastes afin que tous les participants en tirent le plus grand profit. Selon la déclaration faite à Londres, il importe de réaliser d'importants progrès dans les secteurs clés avant la fin de 1977.

Naturally as the tempo increases, as the negotiations start moving again after the period of some stalemate and of relative inaction, information and consultation mechanisms will become increasingly important. I stressed in the last budget that Canada's growth and our prosperity are indeed and always have been heavily dependent on foreign trade. As I said then we cannot afford to adopt a protectionist attitude toward imports. Canadian trade barriers are going to have to be lowered in return for concessions by other countries.

I would, however, again urge Canadian business not only to identify the problems they feel they may face from increased competition from imports, but also the benefits we should be seeking for their export. If we are to succeed in this undertaking one must have the views of all Canadians. Moreover the flow of information must be in both directions. We intend to continue to keep the business community and the public as fully informed as we can about the progress of the negotiations and this is one reason why we welcome Mr. Warren's appointment as the MTN Co-ordinator. I think it will be evident he has an important job to do.

Mr. Chairman, I just wanted to make that statement in advance and I will be glad to respond to any questions in that area.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Minister. The first questioner on my list is Mr. Stevens.

[Translation]

the evolution of the government's over-all position. He will also consult with them on specific issues as they develop in the course of the MTN. His breadth of experience, I believe he participated in the Kennedy round and was Canadian ambassador in Geneva, his breadth of experience, particularly in relation to the GATT, make Mr. Warren especially suitable for this job. He will, of course, be supported by officials in the key departments, such as Finance, Industry, Trade and Commerce and External Affairs, which are responsible for over-all trade policy.

I have reported to you earlier that the negotiations were proceeding slowly. However, I think the recent summit meeting in London has provided a new impetus. Although those of us who were at the summit recognized that the negotiations could not be concluded this year, we did agree that it was essential that these negotiations be broadly based if they were to be of maximum benefit to all the participants. The London Declaration calls for making substantive progress in key areas before the end of 1977.

Évidemment, à mesure que la cadence de travail s'accéléra, à mesure que les négociations reprendront après avoir marqué le pas pendant un certain temps, nos mécanismes d'information et de consultation deviendront de plus en plus importants. Dans le dernier budget, j'ai souligné que la croissance et la prospérité du Canada dépendent largement du commerce extérieur. Comme je le disais à ce moment-là, nous ne pouvons nous permettre d'adopter une attitude protectionniste à l'égard des importations. Les barrières commerciales canadiennes devront être réduites en échange de concessions qu'accorderont d'autres pays.

Toutefois, j'inciterai de nouveau les hommes d'affaires canadiens à cerner, non seulement les problèmes qui, à leur avis, se posent peut-être à eux à cause de l'accroissement de la concurrence, mais aussi les avantages que nous devrions chercher à obtenir en ce qui concerne leurs exportations. Si nous voulons réussir dans cette entreprise, il nous faut connaître le point de vue de tous les Canadiens. En outre, les renseignements doivent circuler dans les deux sens. Nous avons l'intention de continuer à tenir le monde des affaires et le grand public aussi bien renseignés que possible en ce qui concerne l'avancement des négociations, et c'est là une des raisons pour lesquelles nous accueillons avec plaisir la nouvelle de la nomination de M. Warren au poste de coordonnateur pour les NCM. Je crois qu'il est évident qu'il doit assumer une tâche importante.

Monsieur le président, je voulais tout simplement faire cette déclaration liminaire, et je serai heureux de répondre à toutes les questions qu'on voudra me poser.

Le vice-président: Merci, monsieur le ministre. La parole est d'abord à M. Stevens.

[Texte]

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Chairman, in anticipation of the Green Paper being tabled tomorrow I was wondering whether I could put a few questions to the Minister? My first question comes out of the answer given by the Prime Minister today in response to my question. I have the blues and the Prime Minister stated:

I have always felt that there was a very strong argument for keeping controls as long as possible, accept them until we have agreement from the main economic decision makers on the economy on some kind of voluntary restraint.

And then he went on:

That is the idea I was developing and I feel it would be folly just to remove controls without any kind of agreement whether it be before or after an election.

My first question, Mr. Minister, is, that statement would appear to indicate that without an agreement with respect to voluntary restraint, controls will stay on in a relatively indefinite way, is that your understanding of government policy?

Mr. Macdonald: Well I think it is too early to say whether there will or will not be a satisfactory arrangement for taking controls off with the support of the private sector. At this point as you know we have been engaged in a series of meetings with representative groups from both labour and business and we are hopeful that we can get commitments on their part which might be effective in preventing an increase in either prices or income.

A modification I would have to add to that over-all comment is that it may well be that the option to be adopted—and this is one of the choices involved in the Green Paper that is coming out tomorrow—would be the so-called phased option, that is to say declaring a date at some point in the next 12 months and having that as the starting date for the lifting of controls. So in that sense it is conceivable that while the controls may be progressively coming off right up to the ultimate termination date of the legislation, some firms and some bargaining groups may come off earlier. So the phased option, if you like, does not lend itself to response to the precise question because some people may come off at an earlier date but there may still indeed be people under the control program close to the statutory time limits of the program.

• 1550

Mr. Stevens: Mr. Minister, would that phased option, as you call it, be applicable if you do not get this voluntary agreement that you are seeking from labour and business?

Mr. Macdonald: We have not made a final conclusion on that one. Probably the reason for not doing so will be clear, and that is that I do not want to be in the position of talking to the group without the possibility of getting an agreement, and then, if you like, brandishing behind them the threat that we are going to engage in that particular option. I think it is important at this point to see what can be done on a negotiated

[Traduction]

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Monsieur le président, puisque le livre vert sera déposé demain, je me demandais si je ne pourrais pas poser quelques questions à ce sujet au ministre? Ma première question fait suite à la réponse qu'a donnée le premier ministre à ma question aujourd'hui. J'ai la version non revue du compte-rendu officiel; le premier ministre a déclaré:

J'ai toujours pensé qu'il était fortement recommandable de maintenir le programme d'austérité aussi longtemps que possible, ou du moins jusqu'à ce que les éléments moteurs de l'économie acceptent de leur plein gré de s'imposer une certaine discipline.

Il continue:

C'est à cela que je faisais allusion dans cette interview. Je pense effectivement que ce serait de la folie que de lever les restrictions avant d'avoir conclu la moindre entente, avant ou après des élections générales.

D'après cette déclaration, monsieur le ministre, sans entente concernant les restrictions volontaires, le programme d'austérité se poursuivra pour une période indéterminée. C'est bien ainsi que vous comprenez la politique du gouvernement?

M. Macdonald: Je crois qu'il est trop tôt pour dire s'il y aura ou non une façon satisfaisante de mettre fin au programme d'austérité avec l'appui du secteur privé. Jusqu'ici, comme vous le savez, nous avons eu une série de rencontres avec des groupes représentatifs tant du côté des syndicats que du côté des employeurs, et nous espérons qu'ils pourront s'engager à tout mettre en œuvre pour prévenir une augmentation des prix et des revenus.

J'aimerais tout de même modifier un peu ce qui vient d'être dit en ajoutant qu'il se pourrait fort bien que la solution adoptée, et c'est un des choix que vous trouverez au livre vert qui sera publié demain, soit celle dite des étapes, c'est-à-dire qu'on choisisse une date, dans les 12 mois qui viennent, à partir de laquelle les restrictions seraient levées. Donc, il est concevable que, même si les restrictions étaient levées petit à petit jusqu'à la date prévue dans la loi, certaines entreprises et certains syndicats pourraient voir ces mesures de restriction levées un peu plus tôt, dans leur cas. L'étapisme, pour l'appeler par son nom, ne se prête pas à une réponse à la question précise parce qu'il se pourrait fort bien que les restrictions soient levées avant la date d'échéance dans certains cas et durent jusqu'à la fin dans d'autres.

M. Stevens: Monsieur le ministre, cet étapisme, comme vous l'appellez, y aurait-il moyen de la mettre en vigueur si l'employeur et l'employé n'y participaient pas volontairement?

M. Macdonald: Nous n'en sommes pas encore arrivés à une conclusion à ce propos. La raison pour cela sera claire, je crois, c'est parce que je ne veux pas avoir à parler à ces groupes sans possibilité d'en arriver à un accord, puis, si vous le voulez, brandir la menace que nous allons imposer une méthode précise. Il est important de savoir ce que nous pouvons obtenir par voie de négociations, comme l'a fait mon prédécesseur,

[Text]

basis, as, indeed, my predecessor tried to do in one fashion in the spring of 1975, or Dr. Young tried to do in 1969 to 1971. I think you will see from the presentation tomorrow that we will try to articulate a little more clearly the options, but we do indicate that we are going to have to take a decision after we have a response, particularly from the consultative group we have been meeting with.

Mr. Stevens: Mr. Minister, on that same theme then, assuming that you do not get an agreement from this group that you are meeting with, has any consideration been given, in the order in council that the present legislation provides for, to extending the controls beyond December 31, 1978?

Mr. Macdonald: That has not been considered.

Mr. Stevens: But it is an option that is still open?

Mr. Macdonald: It is in the legislation. I think I probably indicated in my remarks over the past months that my preference would be to try to bring the controls to an end before the statutory time limit—the specific date is there—to bring them to an end sooner rather than later, because of concern about distortions that could arise and that could be felt.

So I personally do not really have in contemplation the possibility of having resort to that particular provision, but I would have to acknowledge that if there were facts beyond my control, then, indeed, the government may well decide to extend it. I think that is why it was left in the act, but that certainly is not the approach I personally am taking to decontrol.

Mr. Stevens: For clarification, Mr. Minister, this morning's press carried a story attributed to you, that you would in any event announce a date when decontrol would start by the end of July.

Mr. Macdonald: Yes, I think about mid-summer. That is perhaps not so precise, but about that time. I think it would be advisable to give some indication as to which way we are going to go.

I think the comment implicit in Mr. Kempling's question during Question Period today is an important factor, that people who may be holding off on collective-bargaining situations in the expectations that controls are going to come to an early end, should have some indication, as soon as is reasonable in the context of consultation, as to the period of the controls and therefore when the decontrol will be.

Mr. Stevens: So we may assume then that before August you will be giving a definitive statement as to whether controls will go on, perhaps to the end of 1978, or when you have a suggested termination date.

Mr. Macdonald: Yes, the termination date, and, of course, inherent in that would be the question of the kind of decontrol mechanism we would be looking at.

Mr. Stevens: Right. Now what would you say is your current hope for inflation this year? We had Mr. Renouf before us in this Committee, and he indicated that it would be difficult to reach the hoped-for 6 per cent guideline for the year that ends in October. What would be your new hoped-for guideline for inflation in Canada, based on the CPI.

[Translation]

d'une certaine façon, au printemps de 1975, ou comme a essayé de le faire M. Young en 1969 et 1971. Après avoir vu ce que nous voulons vous présenter demain, je crois que vous comprendrez que nous essayons de préciser le plus possible quels sont les choix offerts, mais nous précisons aussi que nous aurons une décision à prendre à la suite des réponses données, surtout par le groupe consultatif que nous avons mis sur pied.

M. Stevens: Monsieur le ministre, dans l'éventualité où il n'y aurait pas d'accord possible avec ce groupe que vous rencontrez, avez-vous pensé à étendre les restrictions après le 31 décembre 1978 en utilisant le décret du conseil prévu par la loi actuelle?

M. Macdonald: Il n'en a pas été question.

M. Stevens: Mais cela pourrait se faire?

M. Macdonald: C'est dans la loi. Je crois avoir très bien précisé par le passé que je préférerais essayer de mettre fin aux restrictions avant la date prévue, que vous venez de mentionner, et mieux vaut plus tôt que plus tard dans ce cas-là, à cause des préoccupations que pourraient faire naître les inégalités éventuelles.

Personnellement, donc, je ne prévois pas me servir de cette disposition de la loi, mais si jamais je n'arrivais pas à maîtriser la situation, il se pourrait fort bien que le gouvernement décide de prolonger la période de restrictions. Je crois que c'est là la raison pour laquelle cette disposition se trouve toujours dans la loi, mais, personnellement, ce n'est pas de cette façon que je prévois les choses.

M. Stevens: Un éclaircissement, monsieur le ministre; ce matin, dans les journaux, on disait que vous aviez dit que, de toute façon, vous annonceriez avant la fin de juillet, la date d'échéance des restrictions.

M. Macdonald: Oui, vers la mi-été. Ce n'est peut-être pas tellement précis, mais c'est ainsi. Je crois qu'il serait tout de même bon d'avoir une idée de ce qui nous attend.

Comme le disait M. Kempling de façon à peine voilée pendant la période des questions aujourd'hui, il est important que les gens désirent peut-être de connaître la fin de la période de restriction avant de négocier une convention collective, sachant, dès que possible dans le cadre de la consultation, quand, justement, cette période doit prendre fin.

M. Stevens: Donc, avant le mois d'août, nous saurons si la période de restrictions doit se prolonger, peut-être jusqu'à la fin de 1978, ou si vous avez prévu quand elle se terminera.

M. Macdonald: Oui, la date d'échéance et, par le fait même, le genre de mécanisme que nous avons prévu pour lever les restrictions.

M. Stevens: Parfait. Maintenant, d'après vous, quel sera le taux d'inflation cette année? M. Renouf nous a dit qu'il serait difficile de se limiter aux 6 p. 100 proposés pour l'année qui se termine au mois d'octobre. Quels chiffres avanceriez-vous, pour le Canada, en vous fondant sur l'IPC.

[Texte]

Mr. Macdonald: Yes. Concerning the CPI—and each month it goes on—we have been still running through the economy some of the increases that occurred around the turn of the year, so it is going to be increasingly difficult to make that 6 per cent target. I do not think one can be very precise about how quickly and to what level it will come down, you know, where we will be on October 14, 1977. Or indeed, turning it the other way around, when the 6 per cent target can be reached. I think, given the relative volatility of some of the factors involved, this is not going to be easy to predict.

• 1555

Mr. Stevens: Mr. Minister, then, would you agree with the Chairman's estimate that it would be perhaps in the 6½-per-cent range as opposed to the 6?

Mr. Macdonald: I guess I could not be so precise. I imagine the Chairman, with his staff, has been looking very specifically at that. I personally have not discussed this with him or discussed the background work.

Mr. Stevens: Mr. Minister, dealing with this question, then, of the effectiveness of the wage and price control program I direct your attention to page 30 of the Economic Review that was tabled—I am referring to Table 16 there—dealing with the increases, in the first year of the AIB Control Program, that were netted by those in the professions that are listed there, architects, dentists, veterinarians, that type of thing. Granted that the Table explains, or it is explained that it covers, say, only six months, on average, of AIB controls, the thing that I found rather startling was that dentists, for example, on average have had increases of 19 per cent in the year under review. As you can see, they have gone up \$6,900 on average on a base of a \$36,000 as an average wage. Have you any comment to make as to why you think this has happened and secondly, does this not tend to discredit the wage and price control program in that if I was working on a wage, I could see how I am very arbitrarily controlled? If I have earned \$5 the year before, the settlement is that I should go up 8 per cent say, and that is very accurate, whereas here you find that dealing with much larger amounts. People, on average, are getting increases, as I say in the case of dentists, of 19 per cent. That \$6,900 is certainly well above the \$2,400 ceiling that was supposed to be followed. I would feel this type of thing, coupled for example, with the argument about executives getting what appear to be increases, in certain corporations, much in excess of the \$2,400 guideline, would lead to a tendency to feel the controls program is an apple and orange type of thing. Some people are bound by it very severely; other people seem to find ways of circumventing it and getting increases that appear to be much higher than the guidelines would contemplate.

Mr. Macdonald: The answer you have indicated right on the page there. For many firms the first guideline-year ended in December, 1975, and, consequently, only ten weeks of their first guideline-year's operations were subject to control. If you look at the...

[Traduction]

M. Macdonald: Oui. Évidemment, l'IPC change tous les mois et reflète certains changements qui se sont produits dans l'économie vers la fin de l'an dernier, ce qui veut dire qu'il sera peut-être difficile de ne pas dépasser ce chiffre magique de 6 p. 100. Je crois qu'il est difficile de prévoir précisément où nous en serons le 14 octobre 1977. En fin de compte, il est même difficile de prévoir quand le chiffre de 6 p. 100 sera atteint. Vu l'instabilité de certains des facteurs, je crois qu'il ne serait pas facile de faire une prédiction.

M. Stevens: Monsieur le ministre, ne croyez-vous pas, comme le président, que ce serait 6½ p. 100 et non 6?

M. Macdonald: Je ne peux être aussi précis. Je pense que le président et son personnel ont étudié la question beaucoup plus attentivement. Personnellement, je n'en ai pas discuté avec lui et je n'ai pas non plus discuté des documents de travail.

M. Stevens: Au sujet de l'efficacité du programme de contrôle des prix et des salaires, j'aimerais attirer votre attention sur la page 30 de la Revue économique qui a été déposée; il s'agit du tableau 16 concernant l'augmentation des revenus de plusieurs professions des architectes, dentistes, vétérinaires, et autres professionnels. Au cours de la première année du programme de contrôle de la commission. On explique que le tableau ne représente en fait que six mois de contrôle. Je trouve tout de même étonnant que les dentistes par exemple aient eu en moyenne une augmentation de 19 p. 100. Leurs revenus ont augmenté en moyenne de \$6,900, le traitement moyen étant de \$36,000. A quoi attribuez-vous cela et ne croyez-vous pas que cela pourrait discréditer le programme puisque seuls les traitements et salaires sont finalement contrôlés ce qui est plutôt arbitraire? Si j'avais gagné \$5 une année, je n'aurais droit qu'à une augmentation de 8 p. 100, mais ce n'est plus la même chose lorsqu'il s'agit d'honoraires assez élevés. Les professionnels reçoivent en moyenne une augmentation de 19 p. 100 comme dans le cas des dentistes. Ces \$6,900 dépassent de loin le plafond de \$2,400 qui est censé avoir été fixé. Comme les administrateurs aussi semblent obtenir des augmentations largement supérieures à \$2,400, on se demande si ce programme de contrôle n'a pas deux poids deux mesures. Certains y sont sévèrement assujettis tandis que d'autres trouvent les moyens de s'esquiver et d'obtenir des augmentations considérablement supérieures aux indicateurs.

M. Macdonald: Vous répondez vous-même à votre question. Pour bien des entreprises, la première année des contrôles s'est terminée en décembre 1975 et donc seulement dix semaines de cette première année ont connu les contrôles. Alors que...

[Text]

Mr. Stevens: Mr. Minister, if you read the next sentence . . .

Mr. Macdonald: On average the professional incomes data in Table 16 reflect less than six months of AIB control. Looking down to the second footnote, the first compliance period for professional firms is their fiscal year which included October 14, 1975. Since the fiscal year of most of the firms falls on, or shortly, after December 31, approximately half of the incomes reported reflect earnings prior to the start of the Anti-Inflation Program. So the answer to the question is: "No, I do not think that it is a fair comment." You are talking about incomes which, in the main, were earned before the Program and in that sense I do not think that is a good standard to go on. I would have to comment, then, you may have seen in this morning's press, that, indeed, the Board has been carrying on a scrutiny of professions. A representative number of professionals from different disciplines and different parts of the country, now, have had their incomes referred to the Administrator under the Anti-Inflation Act for further action. So that I think the better evidence of the Board's attention in this regard is that kind of a fact, namely, that there have been these checks on professional incomes and some of them are now out for the attention of the Administrator, whatever sanction he may be starting to impose.

• 1600

The Vice-Chairman: Your last question, please.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. I put my last question, then, on a topic, on which I hope I can get more questioning, on a second round. In this spirit of restraint that the Finance Department claim that they are trying to encourage, I was wondering if you could give us up-to-date figures on the cost of the Bank of Canada Building on which we have asked various questions in the House. You gave a relatively full answer, on January 26, 1976, concerning the cost at that time. It was estimated to be up in the \$50-million level. We have asked questions, subsequently, and, in fact, I notice a Social-Credit question was asked on this subject, and one of your own colleagues in the Liberal Party asked a question on it, and the answers are coming back that the information will be given at a later date. I was wondering if, during today's session, you could not give us an up-to-date answer as to what, in fact, has been the cost of the various items that we have asked with respect to the Bank of Canada's new building. I am referring to Question No. 3,229, which was initially asked by Mr. Coates. And I also have had, since last October, question No. 749 which asked:

What was the total expenditure for (a) furniture and fixtures (b) decorative plants and wall accessories for the Department of Finance offices in Place Bell Canada?

And, then, we wanted to know what the contracts were with respect to those items and what was the average expenditure per employee for furniture and fixtures? In short, I think it is important that the Canadian public sees some evidence of restraint on the part of the Finance Department and the Bank of Canada.

[Translation]

M. Stevens: Monsieur le ministre, dans la phrase suivante . . .

M. Macdonald: En moyenne, les revenus des professionnels qui se trouvent dans le tableau 16 correspondent à six mois de contrôle par la Commission de lutte contre l'inflation. Dans la deuxième note en bas de page, on dit que la période d'assujettissement des professionnels correspond à leur année financière qui comprend le 14 octobre 1975. Comme pour ces personnes, l'année financière se termine habituellement vers le 31 décembre, la moitié des revenus indiqués a été gagnée avant le début du programme de lutte contre l'inflation. Je ne crois donc pas que vous ayez raison. Vous discutez de revenus qui ont été gagnés en majeure partie avant le début du programme, je ne crois pas vous puissiez fonder un jugement là-dessus. Vous avez dû lire dans les journaux de ce matin que la Commission a mené une enquête sur les professionnels. Un nombre représentatif de professionnels de divers domaines et de diverses régions du pays se sont vus renvoyés devant le directeur de la Commission, conformément à la Loi anti-inflation. Je crois que c'est là une preuve de l'attention qu'accorde la Commission aux revenus des professionnels puisque certains voient maintenant leur dossier étudié par le directeur qui décidera des sanctions à imposer.

Le vice-président: C'est votre dernière question.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Je vais donc en profiter pour aborder au sujet que je poursuivrai au second tour. Étant donné les restrictions préconisées par le ministère des Finances, je me demande si vous ne pourriez pas nous dire combien va coûter l'édifice de la Banque du Canada au sujet duquel j'ai posé bien des questions à la Chambre. Le 26 janvier 1976, vous avez répondu de façon relativement complète en me donnant les coûts prévus à l'époque. On s'attendait à ce que cela coûte environ 50 millions de dollars. On a posé à nouveau des questions là-dessus plus tard. Je me souviens entre autres de celle du Crédit social et d'une autre d'un de vos collègues du Parti libéral. On nous dit que les renseignements seront donnés plus tard. Je me demande si vous ne pourriez pas en profiter aujourd'hui pour nous donner les chiffres les plus récents sur tout ce qui touche à la construction du nouvel édifice de la Banque du Canada. Je me rapporte à la question numéro 3,229, posée par M. Coates, ainsi qu'à la question numéro 749 que j'ai moi-même inscrite au *Feuilleton* en octobre dernier; elle se lit comme suit:

Quel a été le coût total a) des meubles et installations fixes b) des plantes décoratives et des pièces murales, pour les bureaux du ministère des Finances situés dans l'immeuble Place Bell Canada?

Nous voulions également savoir quels contrats avaient été accordés pour s'en occuper et quel était le montant moyen des dépenses par employé pour les meubles et installations fixes. Bref, il est important que la population canadienne ait des preuves que le ministère des Finances et la Banque du Canada donnent l'exemple en matière de restrictions.

[Texte]

And my second question, after we can get some figures, is about what you, now, estimate to be the cost of the what some people call the Hall of Mirrors on the opposite side of Wellington Street? I would like to ask. Have you given any consideration to asking them to hold up on this building plan, in that I can recall in other restraint periods, the Bank of Canada took the lead in delaying, for example, in Toronto, the finalization of the Bank of Canada Building on University Avenue in Toronto. It was delayed with the stated purpose that they wished to give evidence of their wish to be more restrained in a period comparable to the present.

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, the decision on the Bank of Canada Building was the decision by the Bank of Canada itself, which, as you know is a Crown corporation, and this question of internal management has been left to the Governor and the Directors of Bank. There is not a representative of the Bank, here, today, and I cannot give you, today, an estimate of that, although I could seek, from the Governor, some estimate of the current cost. I can say to you that at the time when the government was moving to slow down the rate of its impact on the economy, I specifically canvassed, with the Governor, the possibility of not proceeding with the second phase of the Bank of Canada Building. After some consideration of that, the Governor indicated that because of—I think I am correct in saying—the tender already let, and the contract already entered into by the Bank, there would have been a substantial obligation for the Bank in terms, in effect, of termination charges in lieu of damages, if you would like to put it that way, to have brought the expansion to an end. In other words, there would have been a substantial payment to have turned off the construction, of course, with saying nothing but the hole in the ground left as a return. So, as the Governor said they had concluded that, on the whole, it was better financial management to go ahead and complete the building rather than, in effect, to buy their way out of the existing contracts with the obligation of having to go ahead at a future date with the risk of higher cost.

On the questions raised about the Department of Finance moving into the Place Bell Canada, I think I am correct in saying the Fiscal Year was 1970-71. So on the questions that you raised of the six- to seven-year period, in that period of time, I have signed the return to the President of the Privy Council in this regard. All of the facts are not within our information in the sense that I think I am right in saying the Department of Public Works is the other Department. The President of the Privy Council co-ordinates the two answers and I expect they will be responding to that, just as soon as they hear from Public Works if they have not already done so.

• 1605

Mr. Stevens: Mr. Chairman, as we meet tomorrow morning, perhaps the Minister could get some of the Bank of Canada figures for us in anticipation of that meeting, tomorrow morning.

Mr. Macdonald: I will ask the Bank if they can provide information on this on such short notice.

The Vice-Chairman: Mr. Clermont.

[Traduction]

Si nous réussissons à obtenir ces chiffres, j'aimerais savoir maintenant combien coûtera à votre avis l'édifice en miroirs qui se trouve de l'autre côté de la rue Wellington. Avez-vous songé à demander l'interruption de la construction puisqu'au cours d'une autre période de restrictions, la Banque du Canada avait décidé de retarder la fin de la construction de son édifice sur l'avenue University à Toronto. On avait prétexté que ce délai avait été ordonné pour prouver que la Banque désirait restreindre ses dépenses. Les circonstances actuelles sont semblables.

M. Macdonald: Tout ce qui touche à l'édifice de la Banque du Canada relève de la Banque elle-même qui est une société de la Couronne. Toute question de régie interne est laissée au gouverneur et aux directeurs de la Banque. La Banque du Canada n'a aucun représentant ici aujourd'hui et je ne peux donc pas vous donner une idée des coûts prévus; vous devriez poser la question au gouverneur. Lorsque le gouvernement a décidé de ralentir l'augmentation de ses dépenses, j'ai étudié avec le gouverneur la possibilité de ne pas entreprendre immédiatement la deuxième phase de la construction de l'édifice de la Banque du Canada. Après réflexion, le gouverneur a jugé qu'il valait mieux poursuivre car les contrats avaient déjà été accordés et la Banque aurait dû dédommager les entrepreneurs, ce qui aurait été très onéreux. Autrement dit, le montant des dédommagements d'arrêt de la construction était trop important et la Banque se serait retrouvée avec un trou béant. Le gouverneur et le Conseil d'administration ont donc décidé qu'il était beaucoup plus sensé, du point de vue administratif, de poursuivre la construction que de dédommager les traitants sans compter que la construction se serait poursuivie dans l'avenir et probablement à des coûts beaucoup plus élevés encore.

Quant au déménagement du ministère des Finances dans l'édifice Place Bell Canada, cela s'est fait je crois au cours de l'année financière 1970-1971. Le rapport que j'ai envoyé au président du Conseil privé à cet égard répond aux questions que vous posez depuis 6 ou 7 ans. Nous ne possédons pas toutes les données de toutes façons puisque le ministère des Travaux publics est également en cause. Le président du Conseil privé unifie les deux réponses; je crois donc qu'on vous répondra aussitôt que les Travaux publics auront répondu, s'ils ne l'ont déjà fait.

M. Stevens: Monsieur le président, peut-être le ministre pourrait-il nous faire part des chiffres concernant l'édifice de la Banque du Canada demain matin puisque nous devons nous réunir.

M. Macdonald: Je vais demander à la Banque si elle peut fournir ces renseignements dans un délai si court.

Le vice-président: Monsieur Clermont.

[Text]

Le vice-président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Merci monsieur le président.

Monsieur le ministre, dans votre discours du 31 mars 1977, je trouve à la page 36, Supplément budgétaire, des modifications que vous avez l'intention d'apporter sur des polices d'assurance. Entre autres il y aurait un gain de capital lorsque l'assuré décéderait et, (je ne sais pas si vous avez eu des représentations monsieur le ministre, mais nous, nous en recevons), il semble que ceux qui vendent de l'assurance semblent être très inquiets. Ils se disent que le gouvernement fédéral a aboli les taxes sur les droits de succession il y a quelques années, et voilà que maintenant, dans une modification, il veut imposer un gain de capital sur les polices d'assurance. Parce qu'en fin de compte lorsque ces assurés ont acheté leurs polices il n'était pas question de gain de capital sur une telle police.

Mr. Macdonald: Mr. Clermont, the proposal that we made in the Budget was really one in response to representations that we had received from the insurance industry itself. At the time of tax reform, in 1970-71, some attention had been given to the question as to how one would tax, in the hands of a policy holder, that part of his policy benefit which represented the funds, left on hand with the insurance company, and reinvested by the company for his interest and in which he would participate.

One of the questions obviously raised is: just as you have to pay interest on a deposit account at the bank or on a Canadian Savings Bond when you cash it in, if someone chooses to save for retirement by, say, a whole-life insurance policy, some part of that policy is going to be protection in the event of death but another portion of it, the most significant portion of it, as time goes on, is going to be, in effect, the savings on the policy reinvested by the company and credited to the individual policy holder's account.

The government, at that time agreed, and I think I am correct in saying, with the consent of the industry, that it would be too difficult for the industry, probably for the policy holder and, certainly, for National Revenue to have to issue T-5 slips for each one, of the literally millions of insurance policies outstanding, in respect of the annual gain in these policies. So, in lieu of that, the proposal was to put into place the Part XII Tax, under the Income Tax Act, which was a tax really on these proceeds generally held in the hands of the insurance companies before they were passed on to the individual shareholder. So, to a degree, the individual policy holders should have borne some part of the cost of taxation just as people who saved in other ways. When we brought in the \$1,000 interest deduction in the Income Tax Act, in 1974, the insurance industry came back and said, to us: "You are charging us the Part XII Tax, but you are giving, to the benefit of the bank depositor, or the holder of a Canada Savings Bond, the opportunity of taking his income from that kind of investment, up to \$1,000, out of his income for taxation purposes. Therefore we are not being treated equally." So the proposal made in the budget is to relate the value that will have been built up in a policy by the savings component, subtract from it the premiums paid over the year—having subtracted first the so-called protection factor; the protection

[Translation]

The Vice-Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, in your speech of March 31, 1977, on page 36 of the Supplementary Budget Papers, there are some amendments to the taxation of life insurance policies. Among taxable items there would be a capital gain when the policy holder dies and—I do not know if you have received a lot of representations about that, Mr. Minister, but we have—it seems that people in the life insurance business are quite concerned. They say that while the federal government has decided a few years ago to abolish the estate tax, it has now decided to tax capital gains on insurance policies. In fact, when these policy holders bought their policies, capital gains on them were not taxable.

M. Macdonald: Monsieur Clermont, nous proposons dans le budget cette modification suite aux instances présentées par les assureurs eux-mêmes. Au moment de la réforme fiscale en 1970 et 1971, on avait cherché un moyen d'imposer l'argent, gagné par les assurés, mais qui demeure entre les mains de la compagnie d'assurance, celle-ci devant les réinvestir à son profit ainsi qu'à celui de l'assuré.

Il faut bien payer un intérêt sur les comptes d'épargne bancaires et les obligations d'épargne du Canada lorsqu'elles sont encaissées. Au lieu de ces formules, certains choisissent d'acheter une police d'assurance en vue de leur retraite puisqu'une partie de cette police les protège en cas de décès et une autre, plus importante au fur et à mesure que le temps passe, correspond en fait à l'épargne que réinvestit la société au profit de l'assuré.

Le gouvernement a donc cru, avec l'approbation des assureurs, que ce serait beaucoup trop compliqué pour les assureurs, les assurés et certainement le ministère du Revenu national que d'émettre des T5 pour la plus-value annuelle de chacune des millions de polices d'assurance. On a donc plutôt décidé d'imposer ces profits administrés par les assureurs conformément à la partie 12 de la Loi de l'impôt sur le revenu avant que cet argent ne soit distribué aux actionnaires. Dans une certaine mesure, les assurés doivent assumer une partie de l'impôt comme tous les autres épargnants. Lorsque nous avons instauré l'exemption de \$1,000 d'intérêt en 1974, les assureurs nous ont fait remarquer qu'eux étaient imposés en vertu de la partie 12 de la loi tandis que les déposants dans les banques ou les détenteurs d'obligations d'épargne du Canada pouvaient déduire jusqu'à \$1,000 de leurs revenus imposables. Les assureurs y voyaient une injustice. Dans le budget, nous nous sommes proposés de déterminer la valeur des économies réalisées grâce à la police et de déduire ce montant des primes payées au cours de l'année, en ayant tout d'abord déduit le même montant du facteur de protection contre la mortalité. La différence entre ces deux chiffres représenterait le revenu accumulé reçu par le contribuable pendant la durée de la police. Ce revenu serait imposable. C'est un peu comme si des obligations d'épargne se trouvaient parmi les biens d'une per-

[Texte]

against mortality at the top—and the difference would be, in effect, the accrued income for the benefit of the taxpayer over the period of life of the policy; that then would be taxed income. It is very much as though, for example, some person happened to have died with a Canada's Savings Bond in his estate. As you know, some bonds pay a premium, if you hold them without cashing the coupons on maturity. In other cases, many people either accidentally or for other reasons leave their bonds in without cashing the interest. If that bond was then marketed by the estate at the end of the period, of course, all the income would fall into the estate at the same time. It is to try and treat them in the same way. It was out of the considerations of equity.

• 1610

M. Clermont: Vous dites, monsieur le ministre, qu'on les traite de la même manière. Mais traiter qui, les assurés ou les compagnies d'assurance? Vous dites que vous apportez des changements à la Loi de l'impôt sur le revenu à la demande des compagnies d'assurance. Mais est-ce qu'il y a un organisme représentant les assurés ou s'ils ont été consultés avant? Est-ce que ces modifications sont apportées à la demande des compagnies d'assurance? Est-ce que les compagnies d'assurance avaient en tête leurs propres intérêts ou ceux de leurs assurés?

Certains agents d'assurance m'ont indiqué qu'ils étaient très inquiets.

Mr. Macdonald: I preface this by saying that insurance company accounting is a wonder unto itself, and I find it personally very difficult. But, if I understand it correctly, in this way: insurance companies keep their accounts whereby they segregate the investment funds that are held on behalf of the policyholders from the ordinary operating accounts of the company, so that the Part XII tax is being levied against the funds held on behalf of policyholders. In that sense, it is not being levied against the company. It is really being levied against the policyholder's funds being held for the policyholder by the company. Of course, in the case of a mutual company, its policyholders are the real parties in interest.

M. Clermont: Mais j'ai dit, monsieur le ministre, que nous recevions des représentations. Est-ce que vous, qui êtes ministre des Finances et qui avez prononcé le Discours du budget le 31 mars 1977, est-ce que vous avez eu des représentations de certains milieux à ce sujet?

Mr. Macdonald: On the question of removal of the Part XII tax, yes, indeed. The budget proposal was an attempt to try and meet the objection about the insurance policy not being entitled to the benefit of the interest deduction, without at the same time giving those people who save by way of insurance policies an advantage over people who save by other means.

I would have to say this: we have received representations and suggestions from the insurance industry, with regard to the manner in which the budget proposals might be altered. And I would have to say, equally, that my interest is, so far as possible, in trying to get a taxation system which is not only

[Traduction]

sonne décédée. Comme vous le savez, certaines obligations paient des primes lors de l'échéance si vous les gardez sans encaisser les coupons. Dans d'autres cas, beaucoup de personnes décédées laissent parmi leurs biens des obligations dont ils n'ont pas touché les intérêts. Si ces obligations étaient encaissées par les héritiers lorsqu'elles viennent à l'échéance, tout le revenu ferait partie des biens du décédé. Nous voulons procéder de la même façon afin de considérer ce capital comme une source de revenu aussi.

Mr. Clermont: You say you try to treat them in the same way, Mr. Minister. Are you speaking of the policyholders or the insurance companies? You also state that you are changing the Income Tax Act at the request of the insurance companies. Did you consult any organization representing policyholders? Are these changes being made just because the insurance companies have asked for them? Do they have their own interest in mind or that of their customers?

Some insurance agents have told me they found the whole situation rather disturbing.

M. Macdonald: Je dirai tout d'abord que la comptabilité des compagnies d'assurance est un monde à part, et moi-même je m'y perds parfois. Si je comprends bien, dans les comptes des compagnies d'assurance, les fonds d'investissement des assurés ne font pas partie des comptes des dépenses courantes de la compagnie, ce qui signifie que la taxe prévue par la Partie XII est perçue sur les fonds des assurés. De ce point de vue, ce n'est pas la compagnie qui paie la taxe. Elle est perçue à partir des fonds des assurés qui se trouvent entre les mains de la compagnie. Évidemment, dans le cas d'une mutuelle, ce sont les détenteurs de police dont les intérêts sont en jeu.

Mr. Clermont: Mr. Minister, I said that we have received representations. You are Minister of Finance and you brought down your budget on March 31, 1977. Did you receive any representations concerning your budget?

M. Macdonald: Oui, j'en ai reçu au sujet de la suppression de la taxe dans la Partie XII. Cette proposition budgétaire répondait aux objections selon lesquelles une police d'assurance ne peut bénéficier de déductions d'intérêt sans donner en même temps à ceux qui font des économies par l'entremise des polices d'assurance un avantage par rapport à ceux qui font des économies de façon différente.

Nous avons reçu des représentations et des suggestions des compagnies d'assurance concernant la façon dont on pourrait modifier les propositions qui se trouvent dans le budget. Je dois vous dire en passant que, moi aussi, je voudrais établir un système d'impôt dont la justice sauterait aux yeux. Or, un tel

[Text]

fair, but is seen to be fair by all involved. It will obviously be unfair to other savers in the community, if insurance policies were treated in a more favourable way; but, equally, it would be unfair if the policyholder is treated in a less favourable way. We have been talking to them, and we will try and see if we can find some means of satisfying them in this regard. I am certainly prepared to consider the possibility of amendments, if the broad objectives I mentioned can be met.

M. Clermont: Vous parlez toujours de compagnies d'assurance. N'avez-vous pas reçu de représentations d'agents d'assurance? On sait que les agents d'assurance ont une association nationale; ils ont également des associations provinciales. N'avez-vous pas encore reçu de représentations d'agents d'assurance?

Mr. Macdonald: Indeed, I have. Members of Parliament, of course, have received quite a few representations in this regard. I think it would be less than human if some of the representations were not really for the purpose of persuading the government to treat savings by way of insurance a little more favourably than everybody else. After all, this is their livelihood and if they can get a little bit of an edge up in their sales techniques by getting better tax treatment than other people, I do not think there is anything wrong in their trying to do so.

• 1615

The most helpful thing, however, in representations either from companies or from individual underwriters are representations or suggestions for being fair on the one hand to the policyholder and on the other hand to people that save in other ways. And that is it.

M. Clermont: Dans mon cas, je dois vous dire monsieur le ministre, que je n'ai pas de conflit d'intérêts, je ne suis pas agent d'assurance; je ne suis pas courtier d'assurance; alors je n'ai pas de conflit d'intérêts. J'ai eu des doléances venant d'agents d'assurance. Je vois à la page 37, que vous présentez un amendement en ce qui regarde:

... une avance accordée après 1977 par un assureur, à un détenteur de police sur la garantie de sa police d'assurance-vie, soit réputée être un paiement fait par l'assureur en vue de la police.

Je lis là un document qui m'a été envoyé.

Une telle avance accordée après le 31 mars 1978 soit réputée être le produit tiré de la disposition de la participation d'un détenteur de la police.

Pourquoi un tel amendement, monsieur le ministre? Parce qu'en fin de compte, un prêt garanti... Vous avez parlé de d'autres garanties, disons des bons d'épargne, un bon d'épargne ne rapporte pas d'impôt. Pourquoi donc un tel amendement à la loi actuelle, pour considérer une avance faite par une compagnie d'assurance à son assuré comme une disposition et non pas comme un prêt? Et puis ensuite, je crois qu'il n'y a rien dans vos propositions d'amendements, si le prêt est payé, pour que l'impôt soit remboursé.

[Translation]

système ne serait pas juste si les détenteurs de police d'assurances en bénéficiaient plus que d'autres, mais il serait également injuste si ces mêmes détenteurs en bénéficiaient moins que les autres. Nous avons parlé avec les parties concernées et nous voulons leur donner satisfaction. Je serai prêt à envisager des modifications, si je peux toujours atteindre les objectifs dont j'ai parlé tantôt.

Mr. Clermont: You are still talking about the insurance companies. Did the insurance agents make any representations? They have a national association and also provincial organizations. Did they make any representations at all?

M. Macdonald: A vrai dire, ils m'en ont fait. Les députés ont également reçu beaucoup de représentations à cet égard. Il ne serait pas normal que quelques-unes des représentations ne cherchent pas à persuader le gouvernement d'accorder plus d'avantages à ceux qui font des économies par l'entremise des polices d'assurance qu'aux autres. Après tout, c'est leur gagne-pain, et si ces compagnies peuvent augmenter leurs ventes en obtenant un meilleur régime d'impôts, on ne saurait les en blâmer.

Mais dans leurs représentations, les compagnies d'assurance et les assureurs individuels cherchent à obtenir un traitement égal pour les détenteurs des polices et ceux qui font des économies autrement.

Mr. Clermont: Well, Mr. Minister, I certainly do not have any conflict of interest. I am neither an insurance agent nor an insurance broker. I did get some complaints from insurance agents. On page 37 of the French text I see you propose an amendment concerning:

An advance paid after 1977 by the insurance company to the policy holder on the policy holder's life insurance policy, to be treated as a payment made by the insurance company under the policy.

This is a quote from a document which was sent to me:

That such an advance granted after March 31, 1978 be treated as the product of the policy holder's disposition.

Why did you propose such an amendment, Mr. Minister? After all, savings bonds are not taxable. Why do you want to amend the present Act so that an advance made by an insurance company to a customer will be treated as a disposition and not a loan? Furthermore, I do not believe there is anything in your proposed amendments which provides for a tax refund if the loan is paid back.

[Texte]

M. Macdonald: Monsieur Clermont, je m'excuse, j'aimerais répondre en anglais, car je trouve ce sujet difficile . . .

M. Clermont: Monsieur le ministre, je vous pose des questions dans la langue qui m'est le plus familière, et vous vous parlez un bon français; mais je crois qu'à certain moment, vous êtes peut-être plus familier avec votre langue maternelle, allez-y.

M. Macdonald: Oui. This is to a degree consequent on the other change that we have proposed. While in normal insurance company parlance the right to receive back some part of the cash surrender value by the policyholder for the payment of a charge—the customary rate in many existing policies is 6 per cent—is referred to as a policy loan with the payment being described as interest, in strict sense it really is not a loan. One of the characteristics of a loan in our legal system is the obligation to repay and, of course, the policyholder has no obligation to repay. He can continue paying the charge of 6 per cent, if you like the additional premium of 6 per cent, until the policy's maturity. In that sense he has been able to draw already part of the cash proceeds to which he is entitled.

Now in that sense it is felt that this is different from a loan strictly speaking as referred to under the Income Tax Act. There is a difference in treatment here and it is perhaps less justifiable to allow the deduction for funds laid out for the purpose of incurring investment income than it would be if you had gone to the bank, for example, to borrow the money and then used that for investment purposes.

M. Clermont: Monsieur le ministre, vous dites que cette mesure suit la première mesure. Est-ce que la deuxième mesure aussi, vous a été suggérée par les compagnies d'assurance? Parce qu'il y a plusieurs compagnies d'assurance qui ne sont pas intéressées de faire une avance à 5 p. 100, telle que la police les oblige—de prêter, disons \$3,000, \$5,000 ou \$10,000 sur une police d'assurance quand le taux d'intérêt pour les autres prêts est de 9, 10, 11 et 12 pour 100.

Mr. Macdonald: You are quite right. It certainly was not suggested by the companies, but some might say that while the underwriters would be against this particular measure, the company would not be at all distressed, particularly at the current difference in interest rates. In fact, I think many people over a period of time have regarded this as being rather a kind of special provision in the tax act which treated people who were saving by way of contribution to an insurance policy.

M. Clermont: Monsieur le ministre, vous ne m'avez pas répondu. Qu'est-ce qui arrive quand l'assuré rembourse son prêt? Ne serait-ce pas alors une double imposition?

Mr. Macdonald: I am reminded that, of course, the repayment of the fund increases the capital contribution which is then subtracted from the capital value in the policy. In that sense, it does not increase the liability—it goes to reduce it.

M. Clermont: J'ai l'impression que ce sera une double imposition car si cela augmente la valeur de rachat . . .

Le vice-président: Je regrette, votre temps est écoulé, monsieur Clermont.

[Traduction]

Mr. Macdonald: Excuse me, Mr. Clermont, but the subject is very difficult and I shall answer in English.

Mr. Clermont: Mr. Minister, I am asking you questions in the language which comes most easily to me. Your French is good, but there are times when you are perhaps more at ease in English. Go right ahead.

Mr. Macdonald: Thank you. Cette modification fait suite à un autre changement que nous proposons. Normalement, une compagnie d'assurance a le droit de se faire rembourser par l'assuré une partie de l'avance, puisque le paiement du taux usuel de 6 p. 100 est défini comme un prêt en vertu de la police et le montant payé par le détenteur est considéré comme une forme d'intérêt. A vrai dire, il ne s'agit pas d'un prêt comme tel. Juridiquement un prêt doit être remboursé et, dans le cas qui nous occupe, l'assuré n'est pas obligé de rembourser. Il peut continuer à payer le taux de 6 p. 100 ou, si le terme vous plaît davantage, une prime supplémentaire de 6 p. 100, jusqu'à échéance de la police. En ce sens, il a déjà eu l'occasion de toucher une partie de l'argent auquel il a droit.

En cela cette transaction diffère d'un prêt, en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le point de vue n'est pas le même et il est peut-être plus difficile de justifier la déduction de fonds investi qui devient ainsi une source de revenu, qu'il ne le serait si on empruntait de l'argent à une banque pour l'investir ensuite.

Mr. Clermont: Mr. Minister, you say that these two measures go together. Was the second one also suggested by the insurance companies? You know, there are a number of insurance companies which are not interested in making advances at a 5 per cent interest rate, as they are bound to do under the policy. They do not like lending \$3,000, \$5,000, or \$10,000 on an insurance policy when the rate of interest elsewhere is 9, 10, 11 or 12 per cent.

M. Macdonald: Vous avez tout à fait raison. Ce ne sont certainement pas les compagnies qui ont fait cette suggestion mais, bien que les assureurs soient contre cette mesure, celle-ci ne risque pas de mettre les compagnies en mauvaise posture étant donné surtout la différence actuelle des taux d'intérêt. En fait, on considère désormais cette mesure comme une disposition spéciale de la Loi sur l'impôt s'appliquant à ceux qui font des économies en souscrivant à une police d'assurance.

Mr. Clermont: Mr. Minister, you have not answered my question. What happens when the insured person reimburses his loan? Would that not be considered double taxation?

M. Macdonald: On me rappelle que le remboursement du fonds augmente évidemment la contribution en capital qui est ensuite soustraite de la valeur en capital de la police. En ce sens, cela n'augmente pas la dette—au contraire.

Mr. Clermont: I am under the impression that this will be a double taxation because if it increases the redemption value . . .

The Vice-Chairman: I am sorry, Mr. Clermont, your time is over.

[Text]

M. Clermont: Très bien. Remettez mon nom sur la liste.

The Vice-Chairman: Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Mr. Clermont opened up an interesting one. As one who was foolish enough to buy this type of insurances some years ago after the war, what occurs to me is that there is no allowance for inflation. Some of my own dollars were saved when I made \$150 a month: now the same job would bring in \$1,500 a month.

I think it would destroy the insurance as a vehicle for saving unless some method is found whereby you can pay the accrual each year as the cash surrender value increases over the investments made. To take 30 years accrual and then charge tax on one year usually incurs a huge income tax.

I was thinking, for instance, that for somebody who had these policies, it would be wise for him to take the year off and not work that year; that, if it were possible, he take a year's cruise around the world so that he would not incur the heavy taxes.

You are taxing the accrual of 30 years' savings all in one year and not making any allowance for the inflation factor. The dollar that was invested 30 years ago is now worth 10 cents; so it is kind of a bad deal for the policy holder.

Mr. Macdonald: It seems to me that there are really two questions involved there.

Firstly, even if you had had an absence of inflation and a perfectly flat value of the dollar for, say, the chosen 25-year period, the question would be: is it fair to bring all those funds into the final year of the period with him therefore paying tax on a higher aggregate. Some of the examples that have been used in the press and in correspondence in effect do represent very substantial payments.

On the whole, I think it is fair to say that the longer the policy is outstanding, the longer the policy holder lives and goes, say, beyond the age of 70, then the longer he is going to get the advantage of his investment value in the policy, and, of course, the less the mortality value in the policy; and in that sense, there is going to be the extreme case in some of these cases.

In most of the policies, we would say, as we indicated in the budget documents, we do not think that there will be a very substantial exposure for income tax. The only thing to be said is that for a period of 25 or so years, whatever the length of the policy outstanding, those funds have been in there and accumulating and not being subject to tax, so that the individual has had the benefit of, if you like, the multiplication of his value.

On the second question, as to whether the policy value itself should rise over time, a kind of indexing in the policy value, I cannot be sure if the current study with National Health and Welfare and the Department of Finance on private and public pension arrangements is going to be considering that. I think there is some difficulty in the notion of indexing the value of an insurance policy. If you are saying to me that, in fairness, if

[Translation]

Mr. Clermont: Very well. Put my name on the list again.

Le vice-président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: M. Clermont a soulevé une question fort intéressante. J'ai été moi-même assez stupide pour acheter ce genre de police d'assurance après la guerre, mais je me rends compte maintenant qu'on ne tient aucun compte de l'inflation. J'avais économisé de l'argent alors que je gagnais \$150 par mois: aujourd'hui, le même emploi me rapporterait \$1,500 par mois.

A moins de trouver un moyen de payer l'impôt accumulé chaque année au fur et à mesure que la valeur de rachat ce genre de police augmente par rapport à l'investissement, plus personne ne se servira des polices d'assurance pour économiser. Si l'on impose en une seule fois les sommes accumulées pendant 30 années, la somme à payer est habituellement considérable.

Il serait sage pour les titulaires de telles polices de ne pas travailler pendant une année donnée; ils pourraient par exemple faire une croisière autour du monde ce qui leur éviterait de payer de lourds impôts.

En fait, vous taxez en une seule fois les économies accumulées sur une période de 30 ans sans tenir compte de l'inflation. Le dollar investi il y a 30 ans vaut maintenant 10 cents; cette façon de procéder n'est donc pas dans l'intérêt du détenteur de la police en question.

M. Macdonald: Deux facteurs entrent en ligne de compte.

Premièrement, s'il n'y avait pas eu d'inflation et que le dollar ait conservé la même valeur pendant une période de 25 ans, on se demanderait alors s'il est juste d'imposer en une seule fois tous ces fonds accumulés et d'obliger l'assuré à payer un impôt sur une somme beaucoup plus élevée. Certains exemples cités par les journaux ou les lettres que nous recevons font en effet état de sommes très considérables.

Dans l'ensemble il est juste de dire que plus la période pendant laquelle la police est en cours est longue, et plus son titulaire vit longtemps et dépasse par exemple les 70 ans, plus il bénéficiera de la valeur de l'investissement de sa police et évidemment moins la valeur de mortalité de la police sera élevée; en ce sens, il risque d'y avoir des cas extrêmes.

Dans la plupart des polices, comme nous l'avons indiqué dans les documents du budget, l'impôt ne risque pas d'être élevé. Seulement, dans le cas d'une police de 25 ans ou plus, quelle que soit la période pendant laquelle elle est en cours, les fonds investis se sont accumulés et n'ont pas été imposés de sorte que le titulaire a vu ses valeurs se multiplier.

Deuxièmement, pour répondre à la question de savoir si la valeur elle-même de la police devrait aller en augmentant, c'est-à-dire si sa valeur devrait être indexée, je ne suis pas certain que l'étude qu'effectuent présentement la Santé nationale et le Bien-être social ainsi que le ministère des Finances sur les modalités des pensions privées et publiques, en tienne compte. La notion d'indexation de la valeur d'une police

[Texte]

a guy saves by an insurance policy and has an indexed pension plan, there is an unequal treatment, I agree with you. I think there is some difficulty in finding out the mechanics of how to deal with it.

• 1625

So I think you are talking about two different problems, are you not?

Mr. Ritchie: Well, I suppose so. It is quite a complex thing.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Ritchie: I was partly looking at it from my own experience and I felt that, in a practical way, really, a lot of people should cash in their policies immediately, or at least try to arrange their affairs so that their other income would be down, because many people who hold insurance policies probably are in the higher-income group.

So if you are going to incur 50, 60 or 70 per cent tax liability on the accrual, then you had better get rid of them as fast as you can and break them into funds that you can use. Even a tomato can in the back yard is about as good as an insurance policy.

Mr. Macdonald: Well, I hope you do not interpret that, by my silence, I appear to be agreeing with that advice.

Mr. Ritchie: Anyway, perhaps the Minister will have more answers when it comes before us.

Mr. Macdonald: I think it is fair to say, Dr. Ritchie, that we may well have an opportunity to discuss this question in the House of Commons in a matter of weeks.

Mr. Ritchie: Yes. Yesterday I asked you a question on the convention tax and I was interested in your reply. It arose out of Geoffrey Stevens' article in *The Globe and Mail*, the editorial page, but, of course, it has been around for some time. The article seemed to imply that the Americans—I do not know whether it was the American officialdom or the elected Senators—really felt they were not going to give in because of the tax on broadcasting. Now I think your answer implied that you thought they were separate; that conventions on both sides of the border were approximately equal but that probably the perception was wrong.

Mr. Macdonald: Yes. Well, first I would say that my understanding of the legislative genesis of the new American tax provisions regarding conventions was not at all related to our Bill C-58. I think it is fair to say that the American hotel industry saw this as one means of making certain that more conventions stayed in the United States and fewer of them went abroad, including to Canada.

So that, I think, was the basis for the measure. It is natural that some legislators should attempt to use the present inequality of treatment between Canada and the United States as a means to try to get us to change our cultural policy. And, as I indicated, I do not happen to regard the two as being related. If we want to have provisions to assure certain Canadian

[Traduction]

d'assurance pose quelques difficultés. Si vous voulez dire que la personne qui économise au moyen d'une police d'assurance et dont le régime de retraite est indexé, souffre d'une injustice, je suis d'accord avec vous. Et la solution n'est pas évidente.

Ce sont deux problèmes distincts, n'est-ce pas?

M. Ritchie: J'en ai l'impression. Cette question est assez complexe.

M. Macdonald: En effet.

M. Ritchie: Je vois les choses d'un point de vue personnel et j'estime que sur le plan pratique un bon nombre d'assurés devraient encaisser leurs polices dès maintenant ou du moins tenter de prendre des mesures afin de diminuer leurs autres sources de revenus, puisque dans la plupart des cas ils sont probablement dans la catégorie à revenus élevés.

Ainsi, s'il faut payer 50, 60, ou 70 p. 100 d'impôt sur les sommes accumulées, il est préférable de s'en débarrasser le plus rapidement possible et de s'arranger pour les dépenser. Même une boîte de conserve enterrée dans la cour serait aussi avantageuse qu'une police d'assurance.

M. Macdonald: J'espère que mon silence ne vous fera pas croire que j'approuve votre conseil.

M. Ritchie: Quoi qu'il en soit, le ministre aura peut-être de nouvelles réponses au moment où nous étudierons cette question.

M. Macdonald: Je pense, monsieur Ritchie, que nous aurons probablement l'occasion d'en discuter aux Communes d'ici quelques semaines.

M. Ritchie: En effet. Hier, je vous ai posé une question sur la taxe sur les congrès et votre réponse m'a vivement intéressé. La question faisait suite à un article de Geoffrey Stevens, paru dans la page des éditoriaux du *Globe and Mail*. Il en est évidemment question depuis pas mal de temps déjà. L'article semblait sous-entendre que les Américains—je ne sais pas s'il s'agissait des fonctionnaires américains ou des sénateurs—n'avaient pas l'intention d'accepter à cause de la taxe sur la télédiffusion. Votre réponse semble pourtant indiquer que selon vous ces deux questions sont distinctes, que les congrès des deux côtés de la frontière sont à peu près les mêmes, mais que l'on comprend mal la situation.

M. Macdonald: En effet. Premièrement, je n'ai pas l'impression que les dispositions de la nouvelle loi fiscale américaine sur les congrès aient quelque chose à voir avec le Bill C-58. Il est juste de dire que l'industrie hôtelière américaine est d'avis que grâce à ces dispositions, plus de congrès se tiendront aux États-Unis, au détriment de l'étranger, y compris celui du Canada.

Je crois que c'est là la raison fondamentale de ces mesures. Il est tout naturel que certains législateurs tentent de profiter de l'écart actuel entre le Canada et les États-Unis pour essayer de nous amener à modifier notre politique culturelle. Et, comme je l'ai déjà dit, je n'ai pas l'impression que ces deux questions soient liées. Si nous voulons adopter des dispositions

[Text]

content of Canadian broadcasting and other Canadian media, then that is something we should be entitled to do. It is quite different from reciprocity in tax policy.

Mr. Ritchie: Was that the reason Mr. Carter at the summit conference in London was reputed to have sent his crew down to the Hotel Britannia, which, as I recall it, was not considered a very posh hotel?

Mr. Macdonald: I must say that it is a little difficult to understand why he went through the process of doing that because the British were paying for it anyway. It may have been a nice gesture but it really was not costing American taxpayers anything.

Mr. Ritchie: Did they pay for the Canadian delegation too?

Mr. Macdonald: They may well have been thinking it was the . . . Oh, I had better not say it.

An hon. Member: How about the Russians?

Mr. Ritchie: What I would like to know is what sums of money are we talking about on this convention limitation? The article talks of a loss of tens of millions, and wild guesses, and so on, but it probably was substantial. Can you put any estimate on it? Or can you say it is substantial?

Mr. Macdonald: I would have to say, personally, that I am at a disadvantage. I have not seen—was it Mr. Stevens' article?

Mr. Ritchie: It was in yesterday.

Mr. Macdonald: I did not see it. I am sorry. I spend a lot of time worrying about the other Mr. Stevens and therefore I missed that one.

Mr. Stevens: Thank you very much.

• 1630

Mr. Macdonald: I am afraid I could not give you that today in terms of lost business.

Mr. Ritchie: I gather that you have taken this matter up with your opposite number, Mr. Blumenthal, in Washington.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Ritchie: And that Mr. Chrétien took it up with Mrs. Kreps.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Ritchie: Their reaction as reported seemed to be—or at least Mrs. Kreps was that there really was not much to be done about it. Is that substantially correct?

Mr. Macdonald: I am not sure what she said. Mr. Blumenthal—I have to confess I saw him relatively soon after his confirmation by Congress so that he may not have had a chance to focus on it—took note of our viewpoint but I have not personally had a conversation with him since then. My suggestion had been that we should seek to resolve this question within the context of the tax convention which is now being negotiated between the two countries. I think I would

[Translation]

en vue d'assurer un contenu canadien dans la télédiffusion et autres média canadiens, j'estime que c'est notre droit. Cela n'a rien à voir avec la réciprocité des politiques fiscales.

M. Ritchie: Est-ce la raison pour laquelle M. Carter, lors de la Conférence au sommet tenue à Londres, est censé avoir envoyé son personnel à l'hôtel Britannia qui, si ma mémoire est juste, n'est pas considéré comme un hôtel de luxe?

M. Macdonald: J'ai du mal à comprendre pourquoi il a fait cela, car de toute façon c'est la Grande-Bretagne qui a payé la note. Il a posé un beau geste, mais de toutes façons cela ne coûtait rien aux contribuables américains.

M. Ritchie: Est-ce que la Grande-Bretagne a payé également les frais de la délégation canadienne?

M. Macdonald: Ils pensaient peut-être que . . . Mais je fais mieux de me taire.

Une voix: Et qui a payé la note des Russes?

M. Ritchie: Ce que j'aimerais savoir c'est à combien se chiffrent les pertes que représente cette limite sur les congrès? Selon l'article, elles se chiffrent en dizaines de millions; quoi qu'il en soit la somme est sans doute considérable. Pouvez-vous me dire à peu près à combien s'élèvera le manque à gagner? Sera-t-il important?

M. Macdonald: Je suis un peu pris au dépourvu car je n'ai pas lu cet article—vous avez dit qu'il était de M. Stevens?

M. Ritchie: C'était dans le journal d'hier.

M. Macdonald: Je ne l'ai pas lu. Je suis désolé. L'autre M. Stevens me donne pas mal de soucis et je n'ai donc pas eu le temps de lire cet article.

M. Stevens: Je vous remercie beaucoup.

M. Macdonald: J'ai bien peur de ne pouvoir vous dire aujourd'hui ce que cela représente exactement en termes de perte économique.

M. Ritchie: J'imagine que vous en avez discuté avec votre homologue à Washington, M. Blumenthal.

M. Macdonald: En effet.

M. Ritchie: M. Chrétien en a également discuté avec M^{me} Kreps.

M. Macdonald: Oui.

M. Ritchie: Selon les comptes rendus, ces derniers—ou du moins M^{me} Kreps—aurait laissé entendre qu'il n'y avait pas grand chose à faire ce sujet. Est-ce exact?

M. Macdonald: Je ne sais pas exactement quelle a été sa réaction. M. Blumenthal—et je dois admettre que je l'ai rencontré peu après sa nomination de sorte qu'il n'avait pas tellement eu le temps d'examiner la question—en a pris note, mais je n'ai pas eu d'entretien avec lui suite à cette première rencontre. Selon moi, il serait préférable de tenter de résoudre cette question dans le cadre des négociations sur la taxe sur les congrès qui ont lieu actuellement entre nos deux pays. Si la

[Texte]

have to say that if the Canadian cultural policy is going to become one of the aspects of that, then we could be a long time waiting for a tax convention.

The Vice-Chairman: This is your last question, Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: In negotiating this type of thing, is it one for one? That is, is it the hotel rooms on our side versus hotel rooms on their side, or do you get hotel rooms on our side versus oranges, or something like that?

Mr. Macdonald: I think it is something like tax policy, and I think this has pretty generally been the case, if you look at the tax treaty. You try to seek reciprocity of treatment on both sides, and that is all we are seeking on the tax convention thing, reciprocity of treatment.

Mr. Ritchie: Is there reciprocity now, would you say?

Mr. Macdonald: Not at the present time. The American tax law is more restrictive than ours is at the present time. I would have to say, of course, that with the amendments in 1971 we made ours, not directed at the Americans but we tightened up on Canadian citizens and their deductions of conventions, so the Americans have gone even further and tightened up on their citizens.

The Vice-Chairman: Your time has expired, Dr. Ritchie.

Mr. Baker.

Mr. Baker: Mr. Chairman, I am interested in just a couple of questions. One of them deals with a program which is now defunct but I encounter questions every now and then from municipalities concerning sums of money owed by municipalities directly to the federal Department of Finance which are left over from the Winter Capital Works program, I believe, of a few years ago.

I am wondering if anyone here can give me some figures or facts, probably from the federal-provincial relations branch, on what is the status of this money that is owed by municipalities. A lot of them obviously cannot pay the money back who received these grants several years ago. What is the present position of the federal Department of Finance in trying to retrieve this money if you are intent on retrieving it? Would you consider forgiving this money? Many of these municipalities, being rural communities, obviously cannot afford to pay the money back. Have you given them a period of time to pay it back? What are the payments? How much money is owed? Would anybody have any facts and figures on that? Would there be any breakdown by province? Have you been discussing this with the provincial governments involved, because most of these municipalities are really financed by the province, cannot do anything without provincial government say-so and their budgets are computed yearly. As I understand it, there is no budgetary provision in their own budget to pay back these funds to the federal government.

Mr. Macdonald: Mr. Baker, it is a big subject, but just by way of general introduction, the over-all allotment in the winter capital projects fund from 1970 to 1976 was \$350 million, of which a total something in excess of \$338 million

[Traduction]

politique culturelle canadienne entre en ligne de compte, il faudra attendre longtemps avant l'avènement d'une taxe sur les congrès.

Le vice-président: Ce sera votre dernière question, monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Dans le cadre de ce genre de négociation, est-ce que les hôtels américains sont sur le même plan que les nôtres ou bien est-ce qu'on tente d'échanger nos hôtels contre des oranges américaines, ou quelque chose du genre?

M. Macdonald: Il s'agit plutôt d'une politique fiscale et si vous examinez le traité fiscal vous verrez qu'en général cela a toujours fonctionné ainsi. On essaie d'obtenir la réciprocité et c'est exactement ce à quoi nous aspirons en ce qui concerne la taxe sur les congrès: la réciprocité.

M. Ritchie: Selon vous, y a-t-il réciprocité à l'heure actuelle?

M. Macdonald: Non. Pour l'instant, la Loi fiscale américaine est beaucoup plus restrictive que la nôtre. Il faut admettre évidemment que nos modifications de 1971, bien qu'elles n'aient pas visé les Américains, ont limité les déductions des citoyens canadiens pour ce qui est des congrès. Les Américains sont allés encore plus loin en limitant les déductions accordées à leurs propres citoyens.

Le vice-président: Votre temps est écoulé, monsieur Ritchie.

Monsieur Baker.

M. Baker: Monsieur le président, je n'ai que quelques questions à vous poser. L'une d'elles porte sur un programme qui n'existe plus, mais au sujet duquel certaines municipalités m'interrogent de temps en temps. Il s'agit des sommes que les municipalités doivent verser directement au ministère des Finances fédéral dans le cadre du programme des travaux d'hiver d'il y a quelques années.

Je me demande si l'un des représentants de la Direction des relations fédérales-provinciales peut me dire quelle est la situation actuelle en ce qui concerne ces dettes. Nombre de municipalités qui étaient subventionnées il y a plusieurs années ne sont pas en mesure de rembourser. Quelle est la position actuelle du ministère fédéral des Finances? A-t-il l'intention de se faire rembourser ou songe-t-il à effacer ces dettes? Comme il s'agit souvent de communautés rurales, elles n'ont pas les moyens de rembourser. Leur avez-vous accordé un délai? A combien s'élèvent les versements? Combien d'argent doivent-elles au Ministère? Pourrait-on me fournir les chiffres pour chaque province? Avez-vous eu des discussions à ce sujet avec les gouvernements provinciaux concernés puisque la plupart des municipalités financées par leur province ne peuvent agir sans l'accord de cette dernière étant donné que leurs budgets sont calculés annuellement. Sauf erreur, leurs propres budgets ne prévoient pas le remboursement de ces sommes au gouvernement fédéral.

M. Macdonald: Monsieur Baker, cette question est assez complexe, mais disons tout d'abord que l'ensemble des fonds accordés dans le cadre des projets des travaux d'hiver entre 1970 et 1976 s'élevait à \$350 millions dont un peu plus de

[Text]

was approved. The amount actually loaned was about \$327 million, and of that amount, \$111 million has been forgiven, so that it would be the difference between the two figures that would currently be outstanding. If the terms of the loans were 20-year terms and we were basically expecting to have it repaid in regular instalments. We are holding notes from the municipalities for the repayment.

• 1635

Mr. Baker: Are you having much trouble getting payments made? Are you encountering great difficulty there, or is it a minor problem of having these municipalities pay back those funds?

Mr. Macdonald: The general reaction, Mr. Baker, is that it would be no to that question. There has not been a difficulty. It has been moving along quite well. They have been meeting their obligations.

Mr. Baker: Mr. Minister, the Economic Council of Canada put out a report recently on regional disparity, and one of the suggestions they made was rather interesting. It is that one of the chief tools that could be used by provinces—all except Newfoundland, because they claim that Newfoundland is in such a precarious economic situation that to use any fiscal tools or fiscal manoeuvrability is practically impossible . . . But some of the other provinces should use their own fiscal manoeuvrability to encourage regional development where lots of unemployment exists in those particular provinces. Have you read that report? Do you have any comments on it?

Mr. Macdonald: I have not read the report in detail. I have had a precis of the comments in it, particularly some of the more novel suggestions. If I appreciate the one that you are putting your finger on, it was a suggestion that in macro-economic terms, when the economy in Canada generally slows down the rate of slowdown is much greater in the Atlantic Provinces. Therefore despite all other efforts not only to keep them current with their position but even to move them ahead, each cyclical slowdown leaves them farther behind. That is negative and there should be a form of fiscal stabilization to try to overcome the slowdown in the private sector.

I would have to say that we have given some attention to that, but I really could not announce on the part of the federal government any policy change. You see, to a degree, through the equalization program we are supporting the general administration in a number of the provinces.

I think it is fair to say that when the private sector's income is down in the province, so is the province's income inclined to be down and fiscal stabilization is more difficult. But I do not know if . . .

The Vice-Chairman: The equalization program does not in any way, if you will permit me . . .

Mr. Baker: Yes, Mr. Chairman, you can have a minute.

[Translation]

\$338 millions avait été approuvés. On a prêté environ \$328 millions dont \$111 millions ont été effacés et seule la différence reste maintenant à rembourser. Si les prêts étaient remboursables sur une période de 20 ans, on nous ferait probablement des versements réguliers. Nous avons des notes de crédit de ces municipalités en vue du remboursement.

M. Baker: Avez-vous beaucoup de difficultés à vous faire rembourser ou alors n'y a-t-il aucun problème?

M. Macdonald: De façon générale, monsieur Baker, ma réponse est négative. Nous n'avons éprouvé aucune difficulté jusqu'à présent car les municipalités ont assumé leurs responsabilités.

M. Baker: Monsieur le ministre, le Conseil économique du Canada a récemment publié un rapport sur les disparités régionales et l'une de ses suggestions est assez intéressante. Selon le Conseil, toutes les provinces, à l'exception de Terre-Neuve dont la situation économique est tellement précaire qu'il lui serait presque impossible d'utiliser son système fiscal, toutes les provinces, donc, devraient se servir de leur propre système fiscal qui est maniable pour encourager l'expansion régionale dans les régions où le taux de chômage est très élevé. Avez-vous pris connaissance de ce rapport et, dans l'affirmative, quels sont vos vues à ce sujet?

M. Macdonald: Je n'ai pas lu le rapport en détail. J'ai cependant vu un résumé des commentaires, notamment des suggestions les plus originales. Si j'ai bien compris celle à laquelle vous venez de faire allusion, elle laisse entendre qu'en termes macro-économiques, lorsque l'économie du Canada ralentit de façon générale, le ralentissement est beaucoup plus prononcé dans les provinces Maritimes. Ainsi, en dépit des efforts déployés par ces provinces non seulement pour stabiliser leur position actuelle, mais pour reprendre le dessus, chaque ralentissement cyclique aggrave leur situation. Cette courbe est négative et il faudrait donc trouver un moyen quelconque de stabilisation fiscale afin d'enrayer le ralentissement dans le secteur privé.

Nous avons examiné cette question, mais je ne puis annoncer un changement de la politique fédérale à cet égard. Voyez-vous, grâce au programme de péréquation nous aidons l'administration générale d'un bon nombre de provinces dans une certaine mesure.

Il est juste de dire que lorsque le revenu du secteur privé est à la baisse dans une province, il en est de même pour le revenu de la province, ce qui rend la stabilisation financière beaucoup plus difficile. Mais je ne sais pas si . . .

Le vice-président: Si vous le permettez, je dirai que le programme de péréquation ne . . .

M. Baker: Vous pouvez y aller, monsieur le président.

[Texte]

The Vice-Chairman: ... does not in any way cover that because it does not relate to cyclical movements of the economy.

Mr. Macdonald: It does not, except in this sense, that the equalization payments may—I am looking rather appealingly at Mr. Levin at this point—slow down if over-all provincial incomes are down, for cyclical reasons. I take it that what has happened is that rather than there being an absolute drop in recent years, the rate of increase per annum has slowed down. Mr. Doug Clark is joining me. Would that be a fair comment, Doug, with regard to provincial incomes, that if there is a general cyclical slowdown then the rate of increase of equalization transfers would slow down as well because the provincial incomes generally in Canada would not have increased by the same level as they might otherwise have increased if you had 5 or 6 per cent growth?

Mr. Doug Clark (Assistant Director, Federal-Provincial Relations Division Department of Finance): If the economy is growing more slowly, provincial revenues would grow more slowly and equalization payments would grow more slowly. But are you thinking of the type of a situation where one province, perhaps, grows more slowly than another in that?

• 1640

The Vice-Chairman: Because that is what the Economic Council shows. When there is a slowdown, the Atlantic Region, for example, would slow down longer, not necessarily deeper, but longer.

Mr. D. H. Clark: If one province's economy slows down in relation to the national average, then that province's share of tax bases, or measures of fiscal capacity, that are used in calculating equalization would fall and its equalization would automatically increase...

Mr. Baker: So one counters the other.

Mr. Macdonald: It will in a certain case, but if all provinces come down, of course it will not increase by the same. There is one other factor that should be mentioned and that is that there is—and we are talking about floors we are not really responding—another stabilization provision under which we undertake to pay as a federal government. If a province's absolute income, in year two, drops below what it was in year one, then, under our fiscal stabilization undertaking, we will undertake to make up the difference, at least, to bring them up to the dollar equivalent of the year before. So in that sense there is equality of stabilization. The further quality that you are talking about, in your question, does not constitute a part of federal-provincial fiscal arrangements.

Mr. Baker: I would like to ask you just one further question. I know my time is running out. I want to congratulate you on the tax credits on investment that was contained in the last Budget. Have you ever given consideration—I have heard this suggestion made many times—to having a regional personal-income-tax rate?

Mr. Macdonald: First, I thank you for the kind words and secondly, yes, this has been given consideration. The sugges-

[Traduction]

Le vice-président: ... règle pas le problème car il n'est pas lié au mouvement cyclique de l'économie.

M. Macdonald: En effet, sauf en ce sens que les paiements de péréquation,—et j'aimerais bien que M. Levin vienne me prêter main-forte,—peuvent baisser si le revenu général des provinces est à la baisse pour des raisons d'ordre cyclique. Je crois comprendre qu'au cours des dernières années au lieu de connaître une baisse absolue, le taux d'augmentation annuelle n'a fait que diminuer. M. Doug Clark pourra m'aider. Est-il juste de dire, Doug, en ce qui concerne les revenus des provinces, que lorsqu'il y a un ralentissement cyclique général, le taux d'augmentation des paiements de péréquation diminue également puisque le revenu des provinces n'a pas augmenté au même rythme que s'il y avait eu une croissance générale de 5 p. 100 ou 6 p. 100?

M. Doug Clark (directeur adjoint, division des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances): Si la croissance économique est plus lente, les revenus provinciaux augmentent plus rapidement et les paiements de péréquation augmentent au même rythme. Avez-vous songé au cas d'une province dont la croissance économique serait plus lente que celle des autres?

Le vice-président: Ce semble être la conclusion du Conseil économique. En période de ralentissement économique, les Maritimes voient leur économie ralentir beaucoup plus longtemps; peut-être pas plus, mais plus longtemps.

M. D. H. Clark: Lorsque l'économie d'une province ralentit par rapport à la moyenne nationale, on se sert du montant des impôts de cette province pour calculer le paiement de péréquation si bien que celui-ci augmente automatiquement...

M. Baker: Les deux s'équilibrent.

M. Macdonald: Dans certains cas peut-être mais si toutes les provinces ont une diminution de revenus, l'augmentation sera moindre. Un autre facteur ne doit pas être oublié, une autre mesure de stabilisation dont les frais sont assumés par le gouvernement fédéral. Si une année le revenu total d'une province est moindre que celui de l'année précédente, nous nous sommes engagés à combler la différence, une valeur équivalente en dollars, dans le cadre de notre responsabilité en matière de stabilisation fiscale. Dans ce sens, les provinces sont toutes sur le même plan. Mais ce dont vous parlez dans votre question ne fait pas partie des ententes fiscales fédérales-provinciales.

M. Baker: J'aimerais vous poser une dernière question car mon temps est presque écoulé. Je veux vous féliciter pour les crédits d'impôts sur les investissements accordés dans le dernier budget. Avez-vous jamais songé à établir des taux régionaux de l'impôt sur le revenu personnel?

M. Macdonald: D'abord, je vous remercie de votre gentillesse et ensuite, oui, nous y avons songé. La suggestion revient

[Text]

tion has been made periodically through the years. One of the real difficulties, of course, that has always been felt, is the question of enforcement to make sure that the person who claims the regional rate, has through the taxation year or a major part of the taxation year, actually been a resident of the region. As you know, particularly, as someone from the Atlantic provinces, employment can be quite volatile in the sense that many people come from the Atlantic Provinces to work in central Canada or in Western Canada and move back again and in the course of the year. There is always the concern that I suppose National Revenue have as to whether or not those who were drawing the benefit of the regional rates were genuinely regional residents. This would be a very difficult thing to plead.

A plant on the other hand is, very obviously, a fixture and the income related to that particular plant—the investment in that particular plant—can be readily determined and, then, of course, it can be applied to the corporation's income drawn from anywhere in Canada. But the really attractive thing is they can make an investment in Eastern Canada which can be taken off the general corporate income and it makes it a little sweeter to do it in Eastern Canada.

The Chairman: Your last question.

Mr. Baker: I have just one further question. Could somebody give me the figure, from last year, for the equalization payment made to Newfoundland.

Mr. Macdonald: I think we can and if I can have a look . . .

Mr. Baker: Has it decreased over the past couple of years, as some people have claimed?

Mr. Macdonald: Maybe we can check that one and unless I can give it right away I could respond while somebody else asks the questions but—we have it. Let us say starting as a representative year, 1974-75, the figure for Newfoundland was, rounded to thousands was \$173,759,000. In 1975-76, and this was an estimate as of September, 1976, it was \$201,393,000. For 1976-77, and this is an estimate as of December 1976, it would be \$227,128,000. Now that is at the end of the last five-year cycle of fiscal arrangements spans. As you know, we changed it for the year commencing April 1, 1977; the estimates as of January 1976 are under the new arrangements recently passed and for 1977-78 would be \$269,300,000.

• 1645

Mr. Baker: Two hundred and sixty-nine million . . .

Mr. Macdonald: Three hundred thousand.

Mr. Baker: . . . three hundred thousand dollars to the Province of Newfoundland estimated under the new arrangements for 1977-78?

Mr. Macdonald: Yes. And just one further fact, the reason that it is an estimate, of course, is that it is dependent upon *ex post facto* calculation of what all provincial revenues were.

Mr. Baker: Thank you.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Baker. Mr. Kempling.

[Translation]

périodiquement sur le tapis. Le problème réside dans le mode d'application car il faut s'assurer que ceux qui profitent du taux d'une région donnée y ont bel et bien résidé pendant la plus grande partie de l'année fiscale. Prenons par exemple le cas d'un résident des Maritimes; comme les emplois y sont peu stables, plusieurs quittent la région pour venir travailler dans les provinces centrales ou dans l'Ouest puis retournent par la suite chez eux. Le ministère du Revenu national devrait donc être certain que ceux qui profitent des taux régionaux habitent vraiment les régions correspondantes. Ce serait très difficile à établir.

En revanche, il est très facile de prouver qu'une entreprise se trouve bel et bien dans une région donnée de même que ses revenus et investissements. Le plus intéressant c'est que les entreprises sont alors encouragées à investir dans l'est du Canada puisqu'elles bénéficient d'un taux d'imposition spécial.

Le président: C'est votre dernière question.

M. Baker: Peut-on me dire quel a été l'an dernier le montant du paiement de péréquation versé à Terre-Neuve?

M. Macdonald: C'est possible, laissez-moi regarder . . .

M. Baker: A-t-il baissé depuis deux ans comme certains l'ont prétendu?

M. Macdonald: Nous devons vérifier à moins que je ne trouve les réponses tout de suite. A partir de 1974-1975. Le paiement de péréquation pour Terre-Neuve, arrondi au mille près, a été, cette année-là, de \$173,759,000. En 1975-1976, du moins au mois de septembre 1976, il était de \$201,393,000. Pour 1976-1977, au mois de décembre 1976, ce paiement aurait été de \$227,128,000. Voilà, pour les dernières années des ententes fiscales quinquennales. Vous savez qu'à partir du 1^{er} avril 1977, ces ententes ont été modifiées et les prévisions faites au mois de janvier 1976 l'ont été en vertu de nouveaux accords si bien que le paiement pour 1977-1978 devrait être de \$269,300,000.

M. Baker: Vous dites bien \$269 millions . . .

M. Macdonald: Et \$300,000.

M. Baker: Donc la province de Terre-Neuve recevra en 1977-1978, en vertu des nouveaux accords fiscaux, \$269,300,000.

M. Macdonald: C'est bien cela. La raison pour laquelle ce chiffre n'est qu'une prévision c'est que le montant du paiement dépend bien entendu de l'ensemble des revenus des provinces.

M. Baker: Merci.

Le vice-président: Merci, monsieur Baker. Monsieur Kempling.

[Texte]

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. I have a number of things I want to ask here but I would like to ask a question first along the line of Mr. Clermont's and that is the life insurance matter that was in your budget. The one part that really puzzles me says that life insurance proceeds on death will be taxed in the same manner, that is, tax will be imposed on the policyholder on the assumption that he had surrendered his policy just prior to death.

Now given the very real difficulties that people sometimes experience in settling wills and so forth and the old adage that the only thing sure is death and taxes, it seems to me that you are giving the power of resurrection here to your Department. Have you had a legal opinion on this?

Mr. Macdonald: We are not purporting to engage in resurrection. We are really using the cash-surrender value of the policy at that moment in time as the basis for tax calculation. The important thing is not to tax the mortality factor that is to be exempt from taxation, and that is why you take the policy as though the policyholder had surrendered it immediately before and figured what would have been his return in cash-surrender value. Then you subtract from that the aggregate of premium contributions and the difference will be taxable.

Mr. Kempling: Well, I take it from your reply that you have not had a legal opinion on that.

Mr. Macdonald: Oh, yes, the judgment is that it is, of course, legal and frankly I cannot see why it would not be legal.

Mr. Kempling: Did you have an opinion from the Department of Justice?

Mr. Macdonald: Yes, and the judgment is that it is legal and I would be interested in hearing any basis upon which it would be considered illegal.

Mr. Kempling: Would you be prepared to table the judgment?

Mr. Macdonald: Inherent in the presentation of budgetary measures is that the judgment of the Department of Finance, and with some legal counsel, is lawful. There is not a separate legal opinion written with regard to every single item in the budget but it carries with it the judgment of the Department that this is lawful within the power of the Government of Canada. And frankly I do not know any reason why it would not be lawful.

Mr. Kempling: Well, I will not pursue that; I am not a lawyer but I wish I were.

Mr. Stevens: A little retroactive, though.

Mr. Kempling: Yes.

Mr. Macdonald: No, it is not retroactive—just to respond to Mr. Stevens—because the starting date for the process is, of course, budget night and the accrued . . .

Mr. Stevens: Does it apply to prior policies, though?

Mr. Macdonald: Prior policies but the benefits accrued on prior policies until budget night are not to be taxed. So the

[Traduction]

M. Kempling: Merci, monsieur le président. Bien des questions m'intéressent mais j'aimerais commencer par m'attaquer au sujet soulevé par M. Clermont, à savoir l'imposition des polices d'assurance-vie. Il y a une chose que je ne comprends pas très bien, c'est lorsqu'on dit que le même régime s'appliquera aux prestations d'assurance-vie qui seront imposées en supposant que l'assuré ait racheté sa police juste avant son décès.

Étant donné les grands problèmes que posent habituellement les successions et testaments, et rappelons-nous le vieux dicton qui dit que les seules certitudes sont la mort et les taxes, j'ai l'impression que vous cherchez à douer votre ministère du don de ressusciter les gens. Avez-vous obtenu un avis juridique là-dessus?

M. Macdonald: Nous ne voulons pas monter une affaire de résurrections. En fait, nous calculons l'impôt d'après la valeur de rachat de la police à ce moment-là. L'important c'est de ne pas imposer l'aspect assurance-vie de la police, c'est pourquoi on fait comme si l'assuré avait racheté sa police immédiatement avant son décès et on calcule son bénéfice par rapport à la valeur de rachat. On en soustrait la totalité des primes; c'est la différence qui est imposable.

M. Kempling: Si j'ai bien compris, vous n'avez pas cherché d'avis juridique.

M. Macdonald: Oh! On nous a dit que la chose était légale et franchement, je ne vois pas pourquoi ce serait illégal.

M. Kempling: Avez-vous obtenu l'avis du ministère de la Justice?

M. Macdonald: Oui et il nous a dit que c'était légal. J'aimerais bien savoir pourquoi cela pourrait être illégal.

M. Kempling: Seriez-vous prêt à déposer le texte de la décision?

M. Macdonald: Avant la présentation du budget, on demande l'avis du ministère des Finances qui doit se prononcer sur sa légalité. On ne demande pas un avis juridique pour chaque mesure proposée. Le ministère de la Justice nous a donc dit que le budget était constitutionnel. Je ne comprends d'ailleurs pas pourquoi ce pourrait être illégal.

M. Kempling: Je vais m'arrêter là car je ne suis pas avocat, malheureusement.

M. Stevens: C'est peut-être rétroactif.

M. Kempling: Oui.

M. Macdonald: Non, ce n'est pas rétroactif. Pour répondre à M. Stevens, je dois dire que la mesure n'entre en vigueur que le soir où le budget est présenté et . . .

M. Stevens: Est-ce que cela s'applique aux polices souscrites avant?

M. Macdonald: Les bénéfices réalisés avant le soir de la présentation du budget ne peuvent pas être imposés. C'est

[Text]

base for the commencement is really as of budget night and thereafter.

And for a policy that is outstanding now, you are going to determine the premium contribution, the cash-surrender value immediately prior to death, minus what the cash-surrender value as of budget night; that will be the capital amount and you subtract from it the premiums from budget night until the date of death. The individual, through the Part XII tax, has paid tax on those funds until budget night. He is being exempted from tax under Part 12 and the purpose is to make him bear the tax for the money that has been sheltered from budget night on.

• 1650

Mr. Kempling: Mr. Chairman, the Minister in his opening remarks made reference to the Canadian Tariff Trade Commission. Could he tell us the last time they issued an invitation to members of Parliament to attend? I have never seen one as long as I have been here. I am not aware that they have issued an invitation. I understand in his opening remarks he made reference to that.

Mr. Macdonald: Yes. I know they met specifically with Mr. Stevens. I think it was in September of 1976. I do not have any record of the actual date of an invitation. In the various statements to Parliament, of course, in announcing the formation and the work of the Commission, Parliament was advised of this work.

Mr. Kempling: Can you tell me, Mr. Macdonald, if it is the intention of Mr. Lou Couillard and the Commission and Mr. Royden Gray to have a meeting with members of Parliament or convene a meeting at which they can attend while Mr. Gray is over here this particular time?

Mr. Macdonald: Mr. Kempling, if there is interest in that I would be glad to arrange that.

Mr. Kempling: I think there is a considerable amount of interest. Quite frankly I was amazed at your statement because I have been very interested in this whole subject. I am not aware when any meetings are held or have been held or invitations have been issued.

The basis for the remarks I make yesterday that obviously hit a tender point was in representations that have been made to me by some manufacturers and comments that I have noted in speeches by people in the manufacturing sector. Mr. Doug Marrs of Westinghouse, when speaking on March 8 of this year to the Financial Executive Institute of Canada in Winnipeg, said in part:

Canada's negotiating posture needs to be re-examined in view of the proposals by the U.S., Japan and the European Economic Community which could reduce tariffs by 50 per cent. While a tariff cut of this magnitude may be appropriate for countries which have a large domestic base and national policies to preserve that base, in the case of Canada it would mean the loss of a significant amount of manufacturing capability.

[Translation]

uniquement à partir de la soirée du budget que les politiques entrent en vigueur.

Pour les polices qui seraient rachetées maintenant, il faut calculer le montant des primes versées, la valeur de rachat immédiatement avant le décès moins la valeur de rachat le jour où le budget a été présenté; cela constitue le capital dont on soustrait les primes payées entre le 31 mars et le jour du décès. De toute façon, l'assuré a payé un impôt sur ces fonds, conformément à la Partie XII, de la loi jusqu'au soir du budget. Il n'a plus à payer de l'impôt en vertu de la partie 12; c'est l'argent qui a été épargné depuis la soirée du budget qui sera imposable.

M. Kempling: Monsieur le président, dans sa déclaration préliminaire, le ministre a parlé de la Commission canadienne du commerce et des tarifs. Pourrait-il nous dire quand la Commission a pour la dernière fois invité des parlementaires à assister à ses réunions? Je n'ai jamais reçu d'invitation depuis que je suis député. Je n'en ai pas non plus entendu parler. J'ai cru comprendre qu'il en parlait dans sa déclaration.

M. Macdonald: En effet. Je sais que la Commission a rencontré M. Stevens en particulier. C'était en septembre 1976. Malheureusement, je ne sais pas à quelle date précise l'invitation a été envoyée. De toute façon, le Parlement a été tenu au courant de la formation et des travaux de la Commission grâce à une série de déclarations.

M. Kempling: Monsieur Macdonald, pourriez-vous nous dire si M. Lou Couillard et M. Royden Gray de la Commission ont l'intention de tenir une réunion à laquelle seraient invités des parlementaires? Je pose la question pendant que M. Gray est ici.

M. Macdonald: Monsieur Kempling, si vous êtes vraiment intéressé, je serais heureux d'organiser une telle réunion.

M. Kempling: Nous sommes très intéressés. Franchement, votre affirmation m'a étonné, car toute la question m'a toujours vivement intéressé. Je ne savais pas que des réunions avaient lieu ni que des invitations étaient lancées.

Les observations que j'ai faites hier et qui ont certainement touché le point sensible se fondent sur des instances qui m'ont été présentées par certains fabricants, ainsi que sur certains discours prononcés par des représentants de l'industrie. M. Doug Marrs, de la société Westinghouse, a dit entre autres ce qui suit lorsqu'il s'est adressé le 8 mars dernier au Financial Executive Institute of Canada à Winnipeg:

Le Canada doit revoir sa position dans les négociations à la suite des propositions faites par les États-Unis, le Japon et la Communauté économique européenne, qui ont pour but de réduire les tarifs de 50 p. 100. Une réduction tarifaire de cette ampleur laisserait probablement indifférents les pays dont les industries intérieures sont importantes et les politiques nationales conçues afin de les préserver, mais, dans le cas du Canada, cela entraînerait une perte considérable pour l'industrie de fabrication.

[Texte]

Then I see the circular from the Canadian Manufacturers' Association of February 4, 1977, Circular Number 4624 where they say:

The reaction of the majority of Canadian manufacturers to whom this news was reported was one of downright dismay.

And then in brackets:

"That would be an unmitigated disaster."

And in fairness I will read the rest of the comment:

A few expressed cautious optimism it might open up a few export markets and some were indifferent. It does not affect us. We are already in a virtual free trade situation.

But I stress, Mr. Macdonald, the reaction of the majority was that it would be an unmitigated disaster.

Mr. Macdonald: I would have to say, Mr. Kempling, that a substantial number of the submissions made to the Commission sought not reaction as to what is the direction of the current Tokyo Round, but sought greater protection for Canadian industry. So indeed I can understand that those who are seeking greater protection rather than seeking to come forward to suggest trade-offs in terms of a tariff reduction program obviously will not be pleased with the suggestion that the Tokyo Round is going to produce a reduction in protection all around.

Mr. Kempling: Let me continue on then. The people I have talked to, while some of them have adopted that position that they want more protection, a great number of them concede that it may in the long run be better for us if we do have lower tariffs. But they are very concerned about the non tariff barriers and what progress we are making in the regard, and that is the thing that they want to hear more about. It is a subject to great concern, and that is the area about which there has been very little said, as far as I know.

• 1655

Mr. Macdonald: Permit me to carry on, then, and explain further the circumstances.

I think it is generally known by industries in Canada that for the better part of eight months—six to eight months—the negotiations have really not been proceeding at Geneva; that there has been no progress in this regard. I think close to half of the briefs that were received made references to non-tariff measures affecting trade, and a substantial number of these were with regard to NTBs that affect Canadian exports into foreign market; so that there has been a very considerable dialogue on this question.

The fact that there has been nothing recently is really a reflection of the fact that there has been really no progress in the NTM negotiations. I think we can anticipate after the London summit that this will be moving again, and, indeed, it is because it is starting to move again that we are bringing back to Canada one of our most able public servants in this area, experienced from previous GATT negotiations, to make

[Traduction]

D'après la circulaire numéro 4624 publiée le 4 février 1977 par l'Association des manufacturiers du Canada:

La majorité des manufacturiers canadiens mis au courant de cette nouvelle ont été carrément atterrés.

Puis on trouve entre guillemets:

«Ce serait certainement une catastrophe».

En toute justice, je dois lire la suite du commentaire:

Certains ont fait part d'un optimisme prudent, croyant que cela ouvrirait peut-être de nouveaux marchés d'exportation, et d'autres ont fait preuve d'indifférence. Cela ne nous touche pas puisque le commerce est déjà pratiquement libre.

Mais remarquez, monsieur Macdonald, que la plupart ont cru que ce serait une véritable catastrophe.

M. Macdonald: Je dois dire, monsieur Kempling, que la plupart des mémoires reçus par la Commission ne s'intéressaient pas tant aux résultats des négociations de Tokyo qu'à une plus grande protection de l'industrie canadienne. Je comprends donc fort bien que ceux qui sont à la recherche d'une plus grande protection et non d'une diminution des tarifs ne soient pas heureux de la suggestion faite aux négociations de Tokyo, qui entraînera encore une réduction du degré de protection.

M. Kempling: Permettez-moi donc de poursuivre. Certains de ceux à qui j'ai parlé désiraient une plus grande protection, mais un grand nombre croyaient qu'en fait, à longue échéance, une diminution des tarifs serait plus avantageuse. Mais ils sont inquiets de la suppression des barrières tarifaires et du déroulement des négociations. C'est de cela qu'ils veulent entendre parler. C'est ce qui les préoccupe le plus, et c'est ce dont on parle le moins.

M. Macdonald: Permettez-moi de vous expliquer les circonstances.

Les industries canadiennes savent en général que depuis près de huit mois les négociations de Genève n'aboutissent pas. Près de la moitié des mémoires reçus prétendaient que les mesures non tarifaires affecteraient le commerce; d'ailleurs la plupart d'entre eux mentionnaient les BNT disant qu'elles affecteraient les exportations canadiennes vers les marchés étrangers. Voilà une question dont on a longuement discuté.

Le fait que nous n'ayons rien reçu récemment montre que les négociations sur les MNT n'avancent pas du tout. Il y aura peut-être plus de progrès après le sommet économique de Londres. D'ailleurs c'est déjà repris et c'est pourquoi nous rapatrions l'un de nos fonctionnaires les plus expérimentés dans le domaine puisqu'il a participé aux négociations précé-

[Text]

him the over-all co-ordinator of the, if you like, domestic end the negotiating progress.

The Vice-Chairman: This will have to be your last question, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: You say there has not been much progress in the last eight months as far as the non-tariff barriers are concerned? What progress was there prior to . . .

Mr. Macdonald: Or, indeed, in any area, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Was there any progress prior to the last eight months? Because we have had Mr. Gray over there for the last two years now, full-time, have we not?

Mr. Macdonald: Mr. Joyce reminds me that there has been a lot of preparatory work at this point, for example, on the standards code; but in general terms, on critical subjects like agriculture, on critical subjects like the structure of the cuts—should they be harmonized cuts? Should it be a sectoral approach? And so on—there really has not been any progress at this point.

I think it is not an unfair comment to make that because of substantial differences between the United States and the European Economic Community particularly, and perhaps also, to a degree, Japan, on the approach, that up to this point, the discussions have almost focused on the manner in which the negotiations will be held rather than the negotiations themselves.

Mr. Kempling: Can you tell me then, Mr. Minister, in another field . . .

The Vice-Chairman: I am sorry, but your time has expired, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: How could it be? I have not been on 10 minutes.

The Vice-Chairman: Yes, you have. I had just indicated that it would be your last question. But I will give you one last question, as you did not understand that.

Mr. Kempling: Can you tell me, Mr. Minister, what the status is of the negotiations or committee that we have established with the Americans regarding the Auto Pact. You made mention of a possible meeting with the automotive parts manufacturers, and we are very interested in this.

We did a tour of the automotive industry last year—last summer as a matter of fact—and at the time we did this, there was a great deal of difficulty in Detroit because we found Chrysler working overtime and Detroit laying people off at the Chrysler factory. As a result of the difficulties and the pending election in the United States, we chose not to say anything. We did not want to further complicate a very delicate position by making any statements on the result of our tour but I think it would be interesting to know just what is going on. How much can you tell us and what are they discussing?

Mr. Macdonald: At that point, it had been agreed with the previous United States administration that each side would prepare its perspective on the automotive trade in the broader sense—not just the Auto Pact but the automotive trade—and

[Translation]

dentes du GATT; il deviendra, disons, le coordinateur des négociations intérieures.

Le vice-président: Ce sera votre dernière question, monsieur Kempling.

M. Kempling: Vous dites qu'on n'a pas fait tellement de progrès depuis huit mois pour ce qui est de la suppression des barrières tarifaires? Où a-t-on fait des progrès avant . . .

M. Macdonald: Mais partout, monsieur Kempling.

M. Kempling: A-t-on avancé un peu avant ces huit derniers mois? M. Gray est là-bas depuis deux ans maintenant, à plein temps, n'est-ce pas?

M. Macdonald: M. Joyce me rappelle qu'il a fallu faire énormément de travaux préliminaires, par exemple, un code des normes, des travaux sur certains secteurs d'importance cruciale comme l'agriculture, la structure des réductions, etc. les réductions doivent-elles être harmonisées? L'approche doit-elle être sectorielle? Mais on n'a pas du tout avancé sur ce point.

Il n'est pas faux de dire qu'à cause de divergences fondamentales entre les États-Unis et la Communauté économique européenne en particulier, et peut-être même avec le Japon dans une certaine mesure, les discussions ont surtout porté sur la façon dont les négociations devaient se dérouler plutôt que sur les négociations elles-mêmes.

M. Kempling: Monsieur le ministre, pourriez-vous alors me dire si dans un autre domaine . . .

Le vice-président: Je suis désolé, mais votre temps est écoulé, monsieur Kempling.

M. Kempling: Mais comment, je n'ai pas parlé pendant 10 minutes.

Le vice-président: Mais si. J'ai même pris la peine de vous dire que c'était votre dernière question. Je vais vous en accorder une de plus puisque vous ne m'aviez pas entendu.

M. Kempling: Monsieur le ministre, pourriez-vous me dire où en sont les négociations ou le comité que nous avons créé conjointement avec les Américains pour étudier le pacte de l'automobile. Vous avez dit qu'ils rencontreraient peut-être les fabricants de pièces d'automobile, cela nous intéresse énormément.

L'été dernier, nous avons fait le tour des grandes usines de construction d'automobiles, et on s'est rendu compte qu'il y avait bien des problèmes à Détroit puisque Chrysler faisait travailler ses ouvriers en temps supplémentaire, tandis qu'il y avait des mises à pied à Chrysler à Détroit. À cause de ces problèmes et des élections prochaines aux États-Unis, nous avons préféré nous taire. Nous ne voulions pas envenimer une situation déjà délicate en faisant des déclarations à la fin de nos visites. Il serait quand même intéressant de savoir ce qui se passe. Pouvez-vous nous en parler, de quoi discute-t-on?

M. Macdonald: Pour l'instant, on a convenu avec l'administration américaine précédente que chaque pays préparerait un exposé sur l'industrie automobile en général et pas seulement sur le pacte de l'automobile. Après avoir présenté les exposés,

[Texte]

on the basis of these perspectives, we would then come back and sit down and start talking about the industry. The actual point we are at now is that, internally, we have prepared the analyses which will go to the ministers for scrutiny and for assessment as to the Canadian position, and then, at that point, we will be going back to sit down with the Americans and make a start on discussing the broader question of automotive trades. This indeed may bring about some change in specific terms of the auto pact, although it is not confined to the specific wording of the pact; it is looking at the pattern as a whole. You know, perhaps better than I do, the impact as it is industrially assessed.

• 1700

Mr. Kempling: All right. Fair enough.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Kempling. Mr. Gray.

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman. With respect to the proposal in the budget to tax the benefits of life insurance policies accrued on death, would this not look to some persons like a back-door way of getting back into the estate tax field?

Mr. Macdonald: It has certainly been represented that way, Mr. Gray. In my previous answer, I said that it seems to me that it is not too different from the situation of a person, for example, who dies with an estate that has in it Canada Savings Bonds with accrued interest. As you know, some of the series of bonds had provisions there which are intended as incentives to hold the bond until maturity. To anyone who has had accrued interest on which tax has not been paid periodically it means tax here, but which would then fall in as a liability to the estate.

I can understand why, for rhetorical purposes, there might be some reference to estate tax, but I do not really think that. I think the better analogy is to that kind of interest-bearing security where the interest has not been taken up but has been allowed to accumulate.

Mr. Gray: On your example of an interest-bearing security, if someone has that among his assets, and, on his death, it goes to one of his heirs, and the heir chooses not to cash in the security, are you saying that our present law is that there is a deemed cashing-in such that income tax accrues?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Gray: I think a lot of people in the country would look upon this as a variation from the action of the government in, I think 1971, as part of the tax reforms to abolish the federal estate tax.

Mr. Macdonald: Mr. Gray, it was an abolition of the estate tax, but I think it is fair to remind you that there are extensive provisions in the 1970-71 amendments which brought into income, for the purposes of income taxation, various kinds of capital values at death. This is not without precedent in the Income Tax Act.

Mr. Gray: What is the yield in terms of income you project for this?

[Traduction]

on pourra commencer à discuter de l'industrie. En ce moment, les analyses sont prêtes et seront envoyées au ministre afin qu'il les étudie et évalue la position du Canada. Puis nous irons discuter avec les Américains de l'industrie automobile. Peut-être cela nous amènera-t-il à modifier le Pacte de l'automobile, même si on ne discute pas uniquement de celui-ci. Vous connaissez sans doute mieux que moi l'impact qu'il a sur l'industrie.

M. Kempling: Très bien.

Le vice-président: Merci, monsieur Kempling. Monsieur Gray.

M. Gray: Merci, monsieur le président. Au sujet de la proposition du budget prévoyant d'imposer les profits accumulés grâce aux polices d'assurance-vie et versés au moment du décès de l'assuré, ne croyez-vous pas que c'est une façon détournée d'imposer à nouveau un impôt sur les successions?

M. Macdonald: Il est arrivé qu'on décrive ainsi cette proposition. J'ai déjà répliqué qu'à mon avis ce n'était pas différent de la situation où quelqu'un décède en laissant à sa succession des obligations d'épargne du Canada avec intérêts composés. Vous savez que plusieurs séries d'obligations ont été émises de façon à encourager les gens à garder leurs obligations jusqu'à échéance. N'importe qui ne doit pas payer d'impôt régulièrement sur les intérêts composés sait que c'est la succession qui devra le faire.

Je sais que, pour des raisons de rhétorique, on pourrait songer à l'impôt sur les successions, mais ce n'est pas la même chose. La meilleure analogie serait de comparer cela aux obligations portant intérêts qu'on laisse s'accumuler.

M. Gray: Mais lorsqu'il se trouve dans une succession des obligations portant intérêts, celles-ci sont transmises à l'un des héritiers qui choisit de les encaisser ou non. Voulez-vous alors dire que d'après la loi actuelle on présume qu'il y aura rachat?

M. Macdonald: En effet.

M. Gray: Je crois que pour bien des gens cela sera considéré comme contraire à la réforme fiscale qui, en 1971, a aboli l'impôt fédéral sur les successions.

M. Macdonald: Monsieur Gray, on a en effet aboli cet impôt, mais laissez-moi vous rappeler que parmi les modifications apportées en 1970-1971, il y avait certaines dispositions d'après lesquelles diverses sortes de capitaux devenaient impossibles au moment du décès. Ce n'est donc pas un précédent pour la Loi de l'impôt sur le revenu.

M. Gray: Combien d'argent espérez-vous gagner grâce à ce nouvel impôt?

[Text]

Mr. Macdonald: I am afraid I do not have that figure here.

Mr. Gray: Perhaps you can provide it at another point.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Gray: This could be argued to create an additional burden for many heirs of lower and middle-income people whose only assets are likely to be their homes and some life insurance.

Mr. Macdonald: As I indicated in my earlier answers, what we are doing here is trying to be fair between different forms of savings. Some people may choose to save by way of buying fixed-income securities on which most people would take the periodic interest and be taxed on it.

In the case of the savings portion of a whole-life policy, the individual has the advantage of, in effect, having his annual earnings reinvested for him without bearing any tax consequence each year. He has, in this form of investment, chosen to postpone the tax liability. But it would be unfair, as between him and the holder of a bond, to make him totally free from income tax but make the holder of a bond pay income tax. The purpose of doing so is to have equity as between the holders of two kinds of assets.

Mr. Gray: Have any ordinary citizens complained about this in the terms you have just used?

• 1705

Mr. Macdonald: Pardon?

Mr. Gray: Have any ordinary citizens complained about this in the terms you have just used?

Mr. Macdonald: Oh, yes. There has been a big write-in campaign from life underwriters and others.

Mr. Gray: No, I do not mean that. I mean had there been any complaints, prior to the Budget, from people saying I have bonds rather than life insurance and therefore your present system involves a lack of equity?

Mr. Macdonald: I cannot recall whether they have or not but it seems to me that, from a taxation standpoint, you do not wait until somebody complains before you worry about equity. You try to get fairness in treatment of the general application of the Act.

Mr. Gray: So people have not complained that they are being treated unfairly?

Mr. MacDonald: Well, you know, I do not think they wait, in government, to decide on fair measures until someone complains. You try to achieve fairness in the first place.

Mr. Gray: Whether people want it or not.

Mr. Macdonald: Well, you know, it seems to me to be a pretty fundamental principle.

Mr. Gray: I understand your point of view. I want to move on quickly to another area. I know you have been questioned about this in the House and this is the matter of the recent reports that, under the anti-inflation program, it has been

[Translation]

M. Macdonald: Je crains de ne pas avoir de chiffres avec moi.

M. Gray: Peut-être pourriez-vous nous les faire parvenir.

M. Macdonald: Très bien.

M. Gray: On pourrait prétendre que cela ajoutera un fardeau de plus aux héritiers de la classe moyenne et de la classe ouvrière dont les seuls biens sont habituellement une maison et une assurance-vie.

M. Macdonald: Comme je l'ai dit plus tôt, nous essayons de nous montrer le plus équitables possible envers les divers épargnants. Certains choisissent d'épargner en achetant des obligations à revenu fixe dont on encaisse régulièrement l'intérêt sur lequel on paie donc régulièrement de l'impôt.

Dans le cas de la partie épargne d'une police d'assurance, l'assuré a l'avantage de choisir de réinvestir annuellement ses intérêts ce qui l'empêche de payer de l'impôt sur ce montant. C'est une forme d'investissement qui lui permet de remettre à plus tard le paiement de l'impôt. Il serait injuste par rapport au détenteur d'obligations de lui permettre de ne jamais payer d'impôt sur ce revenu. C'est donc pour que ces deux types d'épargnants soient traités de façon équitable qu'on apporte ces modifications.

M. Gray: Est-ce que de simples citoyens se sont plaints de ce que vous venez d'avancer?

M. Macdonald: Je vous demande pardon?

M. Gray: Est-ce que de simples citoyens se sont plaints de ce que vous venez d'avancer.

M. Macdonald: Certainement. Les assureurs-vie et d'autres ont mené une grande campagne demandant aux assurés d'écrire.

M. Gray: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je voulais savoir, si avant le discours sur le budget, vous avez reçu beaucoup de plaintes d'injustice de la part de ceux qui ont des obligations d'épargne plutôt que des polices d'assurance-vie?

M. Macdonald: Je ne m'en souviens pas, mais je crois qu'il ne faut pas nous attendre que quelqu'un se plaigne pour redresser une injustice. Il faut que tous soient égaux aux yeux de la loi.

M. Gray: Donc, personne ne s'est plaint d'une injustice quelconque?

M. Macdonald: Vous savez que le gouvernement ne doit pas attendre que quelqu'un se plaigne avant d'adopter des mesures justes. Justice d'abord!

M. Gray: Que les gens en soient heureux ou non.

M. Macdonald: Je trouve que c'est un principe fondamental.

M. Gray: Je vous comprends. J'aimerais passer rapidement à une autre question. On vous en a souvent parlé à la Chambre, et cela a fait l'objet de récents rapports. Il semble que dans le cadre du programme anti-inflation, les administrateurs

[Texte]

possible for executives to have salary increases that seem to be vastly greater than increases permitted for ordinary wage earners. And I gather it is your position that the anti-inflation law, as presently constituted, permits executives to get increases in excess of \$2,400, annually, provided that the average for the entire group of executives in which they fall averages \$2,400. Am I saying this, generally, correctly?

Mr. Macdonald: That is the principle that the Board has applied with regard to compensation groups generally. For example, in collective bargaining agreements, they have permitted a differential between various groups in a negotiating group so long as the general average of increase does not exceed the guidelines and it is the same provision with regard to the executive group in a company.

Mr. Gray: Are you saying that, generally speaking, salary earners, other than those in the executive category, have been allowed increases more than \$2,400 except for reasons such as historical relationship, etc.?

Mr. Macdonald: It certainly could have happened, for example, where a collective bargaining agreement has been negotiated. As you know, I have not been in the detailed day-to-day administration of this, the Anti-Inflation Board has. But, for example, maintaining the same relativities or, perhaps, changing the relativities, holding one group down and letting another go up by a greater percentage, the average is taken of the whole rather than holding everybody to whatever the guideline might be, eight per cent or the \$2,400. Now, I would not be surprised to learn from the Anti-Inflation Board that there have been collective bargaining . . .

Mr. Gray: Could you contact the group and provide us with some examples especially since the Board takes that position when it comes to compensation agreements, arrived at through collective bargaining? Was this public information?

Mr. Macdonald: Yes. The Board was before the Committee, Mr. Gray. The Chairman of the Board was here, and responded to these questions, but sure, I will find out. It is the same principle though.

Mr. Gray: Do you not think in terms of continuing the present high level of support for the anti-inflation program that it would be worthwhile to review this from the policy point of view so that such great disparity between general increases for blue collar workers and those for executives would not continue?

Mr. Macdonald: Well, I think it would be desirable. It certainly is not assistance to the program to have these kind of increases in the executive suite. I think really what people object to is the basic level of salaries for executives rather than the rate of increase but certainly I would agree with you. It is not of great assistance to the program to have these kind of increases in the executive suite.

Mr. Gray: Especially if the program is to last, as I think was suggested by the Prime Minister in his *Le monde* interview, until the next election and if that election is, at least, a year away . . .

[Traduction]

ont pu obtenir des augmentations de traitement permises aux salariés. Selon vous, semble-t-il, d'après la loi actuelle, les administrateurs ont le droit d'obtenir des augmentations annuelles supérieures à \$2,400 pourvu que l'augmentation moyenne de tout le groupe des administrateurs soit de \$2,400. Vous ai-je bien compris?

M. Macdonald: C'est le principe respecté par la Commission pour tous les groupes rémunérés. Par exemple, pour les conventions collectives, on a autorisé une différence entre les divers groupes pour autant que l'augmentation moyenne dans l'ensemble ne dépassait pas les indicateurs. C'est la même chose pour les administrateurs.

M. Gray: Voulez-vous dire qu'en général les salariés autres que les administrateurs ont eu droit à des augmentations de plus de \$2,400, sauf dans les cas de liens traditionnels?

M. Macdonald: Cela aurait pu se produire dans le cas par exemple d'une convention collective négociée. Je ne suis pas au courant de l'administration quotidienne du programme; c'est la Commission de lutte contre l'inflation qui en est responsable. Je sais qu'on s'est servi de la théorie de la relativité pour accorder une augmentation plus grande à un groupe en réduisant l'augmentation d'un autre, tant que, en moyenne, les augmentations ne dépassaient pas 8 p. 100 ou \$2,400. Je ne serais pas étonné d'entendre dire que la Commission de lutte contre l'inflation a autorisé certaines conventions . . .

M. Gray: Pourriez-vous demander à la Commission de nous fournir certains exemples, surtout depuis que celle-ci est d'avis que les ententes salariales doivent être négociées collectivement? Ces renseignements sont-ils publiques?

M. Macdonald: Oui. La Commission a comparu devant le Comité. Le président de la Commission était ici et il a pu répondre à ces questions, mais je vais me renseigner. Le principe est le même de toute façon.

M. Gray: Ne croyez-vous pas que, pour conserver l'appui actuel acquis au programme anti-inflation, il faudrait revoir la politique qui donne lieu à une telle disparité entre les augmentations permises pour les cols bleus et les administrateurs?

M. Macdonald: Ce serait souhaitable. Ces augmentations pour les administrateurs n'aident certainement pas le programme. En fait, les gens s'opposent surtout au niveau des traitements des administrateurs plutôt qu'au taux d'augmentation. Je suis quand même d'accord avec vous.

M. Gray: Surtout si, comme l'a laissé entendre le premier ministre dans son entrevue accordée au *Monde* le programme doit durer jusqu'aux prochaines élections, celles-ci devant avoir lieu dans au moins un an.

[Text]

Mr. Macdonald: Well, I responded to questions earlier, today, on that. I would have to get to go look at my responses on that one.

Mr. Gray: All right. Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, by way of a general comment, and I do not want to start on a discussion of the income tax Bill that we are going to see, but it seems to me, in this proposal with regard to life insurance taxation, that the Minister, along with his colleague, the Minister of National Revenue, who has recently issued an interpretation bulletin, in the month of April, as to taxable income and nontaxable income, seems to be dredging to see if anything that is an inducement for improvement, such as an inducement to save, which is of a national benefit, shall be hit on the head. Anything and everything that is of value seems to be going to be taxed.

• 1710

Now, is this a result of a consistent policy of the government, that, between the two ministries, they have gone out to see if they can hit any and all types of benefits?

Mr. Macdonald: Not quite, Mr. Lambert. I think the more accurate description would be that the people who have investment income of various kinds should be taxed so far as possible equally on that income.

Mr. Lambert (Edmonton West): But, on the other hand, you allow \$1,000 per annum of interest. Is it going to be the case that, if I have no bonds or dividends—and let us put that \$1,000 formula together—but I have life insurance which is participating, although I do not have access to the dividends, which are merely added to the value of the policy, then I can claim those off?

Mr. Macdonald: You mean against your annual income?

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes.

Mr. Macdonald: No, no. I think that both the industry and Department of National Revenue agree that the administrative complexity of having an annual assessment of income tax against that kind of income would be too great; it really is for that reason that the *pare XII* tax was put in. What we saying is that, if they are to be allowed the privilege of leaving that income in there to accumulate, then they can have that privilege, if they wish, but they should in due course pay income tax on it.

Mr. Lambert (Edmonton West): But, again, you are not taxing investments the same way, or savings.

Mr. Macdonald: But the structure of the investment is different, that is the problem. The industry has said, do not, for heaven's sake, treat the accumulated earnings as you would the interest on a bank account; we are going to have to issue literally millions of T-5 slips; and we said, okay, we will not do it that way. The first solution was Part XII, and they said, Part XII is not fair because we do not get the same interest

[Translation]

M. Macdonald: J'ai répondu à des questions là-dessus plus tôt aujourd'hui. Il faudrait que je revoie ce que j'ai répondu alors.

M. Gray: Très bien, merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aimerais commencer par une observation générale. Je ne veux pas lancer une discussion sur le projet de Loi de l'impôt sur le revenu qu'on va bientôt présenter, mais j'ai l'impression qu'en ce qui concerne l'imposition des polices d'assurance-vie, le ministre et son collègue du Revenu national, qui a émis au mois d'avril un bulletin d'interprétation sur les revenus imposables et non imposables, semblent rechercher toute forme d'encouragement d'intérêt national, dans ce cas-ci un encouragement à l'épargne, afin de les détruire. Il semble que tout ce qui a un peu de valeur soit taxé.

Est-ce que cette mesure fait suite à une politique gouvernementale suivant laquelle les deux ministères se sont concertés pour voir s'ils pourraient tirer tous les bénéfices possibles?

M. Macdonald: Pas tout à fait, monsieur Lambert. Il est plus juste de dire que ceux qui touchent un revenu d'investissement quel qu'il soit devraient être taxés dans la même mesure sur ce revenu, autant que possible.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais d'autre part, vous permettez une déduction de \$1,000 par année sur l'intérêt. Est-ce que cela veut dire que si je n'ai aucune obligation, aucun dividende mais que je détiens une police d'assurance-vie dont les dividendes s'ajoutent à la valeur de la police, même si je n'ai pas le droit d'y toucher, j'aurais droit à la déduction de \$1,000?

M. Macdonald: Vous voulez dire en fonction de votre revenu annuel?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui.

M. Macdonald: Non. Je pense que l'industrie ainsi que le ministère du Revenu national sont tous deux d'avis que la complexité administrative d'évaluation annuelle de l'impôt sur le revenu par rapport à ce genre de revenu serait beaucoup trop grande; c'est justement la raison pour laquelle on a adopté la Partie XII de la loi. Selon nous, si ces personnes veulent avoir le droit d'accumuler leur revenu de cette façon, qu'elles le fassent, mais elles devront payer l'impôt sur cette somme en temps et lieu.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais encore une fois, vous n'imposez pas les investissements ou les économies de la même façon.

M. Macdonald: Mais la structure de l'investissement n'est pas la même, et c'est là la difficulté. L'industrie nous a demandé de ne pas considérer les gains accumulés de la même façon que l'intérêt bancaire; autrement elle serait obligée d'émettre des millions de formules T-5. C'est pourquoi nous avons accepté de procéder ainsi. Nous avons donc proposé la Partie XII de la Loi à laquelle on s'est opposé parce qu'elle ne

[Texte]

deduction. We said, okay, well how about this way. Now, I would have to say that they are not terribly happy about this one, and they have come up with some alternative solutions. As yet, I personally have not heard anybody from the industry who does not agree that there should be some measure which would treat that kind of investment income roughly comparably to other kinds. The difference between the two, of course, is in the nature of the obligation, rather than the approach of the tax law.

Mr. Lambert (Edmonton West): On the other hand, it is going to discourage insurance.

Mr. Macdonald: No, I do not think so.

Mr. Lambert (Edmonton West): Very much so. Well, all right, I will do the alternative. I will invest the annual amount of a premium in Canada Savings Bonds, or some other type of bond. The interest income therefrom I may deduct from my gross income to arrive at taxable income. Those are savings. Now, on the other hand, I invest in an insurance policy. You are not allowing me to deduct the annual interest income on that, which is in effect what you are trying to reach by this tax provision, but, at the end of the road, you take it all together and there is a deemed realization the day before death, and you tax all of the income all in one year. To me, it is a fool's game to invest in an insurance policy under those circumstances, compared to saving in either bonds or equity stocks. Am I not right?

Mr. Macdonald: Well, that argument has certainly been made. Of course, what you are getting the benefit of, you are getting accumulation over the years.

Mr. Lambert (Edmonton West): With the greatest respect, I can leave my coupons on, I can accumulate, or I can put the coupons into a bank account.

Mr. Macdonald: Not quite. If you leave your coupons on, you do not have the effect of the benefit of the coupons being reinvested by somebody.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, all right. I will put them into a bank savings account.

Mr. Macdonald: If you put them into a savings account, then you have to put them into income.

Mr. Lambert (Edmonton West): I will bring them into income, but I am allowed \$1,000.

• 1715

Mr. Macdonald: Yes. I must say that that argument has been made. One of the suggestions is that there should be, if you like, a minimum threshold to try to approximate the impact of the investment income deduction allowed.

Mr. Lambert (Edmonton West): I have a lot of insurance but on this basis here, frankly, you are telling me that from here on in the interest that you are going to earn on your policy is going to be taxed, but put it into Canada Savings Bonds and I will give you \$1,000 a year for free.

[Traduction]

prévoit pas les mêmes déductions d'intérêt ce qui semble donc injuste. Nous avons donc fait cette deuxième proposition qui n'a pas été acceptée non plus et l'industrie a donc proposé des solutions de rechange. Jusqu'à présent, nul représentant de l'industrie n'a encore indiqué qu'il n'était pas d'accord pour adopter une mesure qui placerait ce genre de revenu d'investissement à peu près sur le même plan que les autres. La différence entre ces deux types de revenu est due évidemment à la nature de l'obligation plutôt qu'aux dispositions de la loi fiscale.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): D'autre part, cela découragera l'assurance.

M. Macdonald: Non, je ne le pense pas.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je ne suis pas d'accord avec vous. Supposons donc que j'opte pour l'autre solution. J'investis le montant annuel d'une prime dans les obligations d'épargne du Canada ou un autre type d'obligation. Je pourrai déduire les intérêts qu'elles me rapportent de mon revenu brut afin de déterminer mon revenu imposable. Je réalise ainsi des économies. Si, d'autre part, j'investis dans une police d'assurance, je n'ai pas le droit de déduire l'intérêt annuel en vertu de cette disposition fiscale, mais la journée avant le décès, il est censé y avoir réalisation et tous les intérêts accumulés sont imposés en une seule fois. J'estime que dans de telles circonstances il est ridicule d'investir dans une police d'assurance par opposition à des obligations ou à des valeurs. N'ai-je pas raison?

M. Macdonald: On a déjà fait valoir cet argument. Évidemment, avec une police d'assurance, vous bénéficiez quand même de l'accumulation des intérêts.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, je puis accumuler mes coupons ou alors les mettre en banque.

M. Macdonald: Pas tout à fait. Si vous laissez les coupons vous ne bénéficiez pas de leur réinvestissement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Bon, très bien, je les déposerai donc dans un compte d'épargne bancaire.

M. Macdonald: En procédant de cette façon vous devrez les déclarer comme un revenu.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Si vous voulez, mais j'aurai droit à une déduction de \$1,000.

M. Macdonald: Oui, on a déjà fait valoir ce raisonnement. On a suggéré entre autres qu'il devrait y avoir un seuil minimum afin de se rapprocher des déductions autorisées sur le revenu des investissements.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Ce que vous dites, en fait, c'est que l'intérêt accumulé sur la police d'assurance sera taxé mais si on investit ses intérêts dans les obligations d'épargne du Canada on aura droit à une déduction annuelle de \$1,000.

[Text]

Now, Mr. Minister, do not tell me that you are not going to discourage insurance savings by this provision.

Mr. Macdonald: In fact, Mr. Lambert, the earnings on that policy have been taxed up to now. Has that been a discouragement for the acquisition of policies? I do not think the life companies would say that.

Mr. Lambert (Edmonton West): But it has not been in the hands of the individual. You did tax it for a time, only for a time...

Mr. Macdonald: I am sorry, since 1970-1971 we have taxed it by the Part XII tax...

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, I grant you.

Mr. Macdonald: ... in the individual's account, in the account held by the insurance companies for individuals, their participation in the investment account.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, that is right. But the individual does not see that. The individual does not see that. It has been taxed as an insurance company earnings, not so much as the individual's incentive to save.

What I am getting at is what I call a damn fool policy of a disincentive for the individual to save.

Mr. Macdonald: What you are really saying is that the individual has not fully understood that he has been paying the tax until now and, even though he has been misled, it is a mistake now to put it on a basis on which he realizes he is going to pay tax, either by insurance or by some other method.

Mr. Lambert (Edmonton West): But then, on the other hand, it is only recently that you gave the \$1,000 exemption...

Mr. Macdonald: Yes, but...

Mr. Lambert (Edmonton West): ... and there is where I say the foolishness lies.

Mr. Macdonald: Okay. That was the reason, of course, for acceding to the request for change by the industry.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, all I say is...

Mr. Macdonald: But all that is in the Part XII...

Mr. Lambert (Edmonton West): All I say is that it is a retrograde step in so far as that type of saving is concerned. And in so far as Canadians are concerned, it would seem to me, since we know that Canadian corporations are investing in the United States at rates far greater than foreign capital is investing in Canada, that my interest will lie in buying the shares of, say...

An hon. Member: AT&T.

Mr. Lambert (Edmonton West): No, of Oxford Development Limited, of York Olympic, of Cadillac, whatever the name is...

An hon. Member: Fairview?

[Translation]

Monsieur le ministre, ne venez surtout pas me dire que vous ne découragerez pas les gens d'économiser au moyen des polices d'assurance en adoptant une telle disposition.

M. Macdonald: En fait, monsieur Lambert, les gains réalisés sur ces polices ont été taxés jusqu'à présent. Cela a-t-il découragé les gens d'acheter des polices? Je ne pense pas que les compagnies d'assurances-vie soient de cet avis.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais vous ne taxez pas directement les particuliers. Vous avez imposé cette taxe pendant un certain temps seulement...

M. Macdonald: M'inscris en faux. Depuis 1970-1971 nous avons imposé ces revenus en vertu de la Partie XII de la loi...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Oui, c'est vrai.

M. Macdonald: ... nous avons donc ainsi taxé les comptes des particuliers que détiennent les compagnies d'assurance.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): En effet, mais les particuliers ne s'en rendent pas compte car c'était les gains des compagnies d'assurance qui étaient taxés.

Ce que j'essaie de dire c'est que cette politique est inensée et décourage les particuliers d'économiser.

M. Macdonald: Vous voulez dire en réalité que les particuliers ne se sont pas encore rendu compte qu'ils ont payé des taxes jusqu'à présent et que même si on les a trompés ce serait une erreur que de leur démontrer clairement qu'ils seront taxés, soit sur leur assurance ou autrement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais d'autre part, cette déduction de \$1,000 est très récente...

M. Macdonald: Oui, mais...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): ... et c'est bien ce qui est ridicule.

M. Macdonald: Très bien. C'est la raison pour laquelle on a accédé à la demande de l'industrie qui réclamait un changement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Tout ce que je veux dire c'est que...

M. Macdonald: Mais tout cela est compris dans la Partie XII...

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Tout ce que je veux dire c'est qu'il s'agit là d'un retour en arrière; du moins en ce qui concerne ce genre d'épargne. Puisque nous savons maintenant que les sociétés canadiennes investissent aux États-Unis à des taux supérieurs à ceux qui régissent les capitaux étrangers investis au Canada, les Canadiens auraient donc intérêt à acheter les actions de...

Une voix: AT&T.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Non, plutôt de Oxford Development Limited, ou de York Olympic, ou de Cadillac—je ne me souviens plus du nom de cette société...

Une voix: Fairview?

[Texte]

Mr. Lambert (Edmonton West): Cadillac Developments of Toronto, who are investing heavily in the United States. This is . . .

Mr. Macdonald: I am sorry, I do not think it follows.

Mr. Lambert (Edmonton West): I am going to be allowed my \$1,000 of deductions for the incentive.

Mr. Macdonald: Yes, but the United States has got nothing to do with it. What you are saying is that it is preferable to have people invest in equities rather than life insurance.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, those are the ones . . . What you are doing is discouraging Canadians from saving. And I can go and . . .

Mr. Macdonald: I am sorry, I regard investment in equities as a form of saving. I do not regard an equity investment as riotous living and throwing money away. That is another form of saving.

Mr. Lambert (Edmonton West): Granted. But then I am going to take the money that I am investing in life insurance now and I will put it in a company that is investing outside Canada.

Mr. Macdonald: I must say I would have to disagree with the reasoning because the fact that it is investing outside Canada is irrelevant.

Mr. Lambert (Edmonton West): It is relevant to this extent, that the government in its tax policy, and you as one of the Ministers of Finance, have discouraged more Canadians from saving money and investing in Canada than you have been encouraging. And all the while we are bleating, running around . . .

Mr. Macdonald: It just does not follow at all. You refer to the interest deduction, the \$1,000 deduction, as a nonsense. Now that, surely, is something to persuade people to save.

Mr. Lambert (Edmonton West): I did not say that was a nonsense. I said . . .

Mr. Macdonald: I misunderstood you, then. But you know . . .

Mr. Lambert (Edmonton West): Do not deliberately confuse what I have said.

Mr. Macdonald: In fairness to my predecessor, Mr. Lambert, he brought that in, and \$1,000 exemption of interest income is an incentive to saving.

Mr. Lambert (Edmonton West): I fully agree with you.

• 1720

Mr. Macdonald: Now, we in this particular Budget have brought in a provision which will give more favourable treatment to people of modest income with regard to investments in dividend-paying equities. Now that is an incentive to saving as well.

Mr. Lambert (Edmonton West): I am not disputing that these are an incentive but what I am saying is that you are

[Traduction]

M. Lambert (Edmonton-Ouest): De Cadillac Developments de Toronto qui investit des sommes importantes aux États-Unis. C'est . . .

M. Macdonald: Je m'excuse, mais je ne pense pas que ce raisonnement tienne.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'aurai droit à une déduction de \$1,000 ce qui est un peu plus encourageant.

M. Macdonald: Oui, mais les États-Unis n'ont rien à voir avec cela. Ce que vous voulez dire c'est qu'il est préférable d'investir dans des valeurs plutôt que dans l'assurance-vie.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): En fait, vous découragez les Canadiens d'épargner. Et je puis . . .

M. Macdonald: Pourtant, je considère l'investissement dans des valeurs comme une forme d'épargne et non pas comme une folle dépense. C'est tout simplement un autre type d'épargne.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): D'accord. Mais j'ai l'intention de prendre tout l'argent que j'investis dans l'assurance-vie à l'heure actuelle et de le confier à une société qui investit à l'extérieur du Canada.

M. Macdonald: Je ne suis pas d'accord avec ce raisonnement car le fait que cette société investisse à l'étranger n'a rien à voir avec cela.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Mais si, dans la mesure où le gouvernement par sa politique fiscale et vous-même en votre qualité de ministre responsable des Finances, avez découragé beaucoup plus de Canadiens d'épargner et d'investir au Canada que vous n'en avez encouragé. Et pendant ce temps, nous courons à droite et à gauche . . .

M. Macdonald: Cela n'a rien à voir. Vous avez dit que la déduction de \$1,000 était insensée. J'ai pourtant l'impression que cette déduction encouragera les gens à économiser.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je n'ai pas dit que c'était insensé. J'ai dit . . .

M. Macdonald: Je vous ai mal compris, alors. Mais vous savez . . .

M. Lambert (Edmonton-Ouest): N'allez pas confondre volontairement ce que j'ai dit.

M. Macdonald: Pour être juste envers mon prédécesseur qui a adopté cette disposition, monsieur Lambert, l'exemption de \$1,000 sur le revenu de l'intérêt a pour but de stimuler l'épargne.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je suis tout à fait d'accord avec vous.

M. Macdonald: Dans ce budget, nous avons prévu une disposition un peu plus favorable à l'égard des gagne-petit en ce qui concerne les investissements dans des valeurs payant des dividendes. Cette mesure encouragera également l'épargne.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Je ne dis pas le contraire, mais cette mesure est un dur coup pour l'industrie canadienne

[Text]

knocking the insurance industry, the Canadian insurance industry, right on the head with this. The Canadian insurance industry is one of the greatest sources of investment funds for Canada.

Mr. Macdonald: I think that is an overstatement. They said that there has been an inequity of treatment between themselves and the other forms of investment but I notice that not many major companies, have gone out of business in the last five years since the Part XII Tax has been in there.

Mr. Lambert (Edmonton West): What is the individual going to decide now?

Mr. Macdonald: He may well decide to buy term but, of course, we may be able to find some method of being both fair to other investors and fair to the holder of a whole-life policy.

Mr. Lambert (Edmonton West): It is totally unnecessary.

Mr. Macdonald: You mean the holder of a whole-life policy should not have to bear any tax?

Mr. Lambert (Edmonton West): I think this particular type of specifics . . .

Mr. Macdonald: Now wait a minute.

Mr. Lambert (Edmonton West): For the \$1,000 exemption there should be a formula whereby this could be applied. Either \$1,000 a year is allowed towards this or some factor allowed so that you do not snap up the whole amount of the accrual.

Mr. Macdonald: You see, Mr. Lambert, now we are talking about the same thing and that is what I said in my earlier response. But the notion that you can hold investments by way of a life insurance policy and not bear any tax at all while if you held them in terms of bonds or common stocks you would have to pay tax over the certain level that would be inequitable. I guess we are not really disagreeing with each other.

Mr. Lambert (Edmonton West): Right now you are discriminating against life insurance.

The Vice-Chairman: Your time has expired, Mr. Lambert.

An hon. Member: The Bill is not passed yet.

The Vice-Chairman: I have two people for a second round, Mr. Stevens and Mr. Clermont. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I come back to the anti-inflation program and direct the Minister's attention to page 27, of his Economic Review. At the penultimate paragraph, there, at the end of that paragraph it states:

The actual profit margin was 65.5 per cent of the target margin for all industries together.

And then in brackets or, at least, with a line:

Less than 45 per cent of firms achieved profit margins which may be considered close to the permissible margins

[Translation]

de l'assurance, qui est pourtant l'une des principales sources d'investissements au Canada.

M. Macdonald: Vous exagérez un peu. Ces compagnies se sont plaintes d'être défavorisées par rapport à d'autres formes d'investissements, mais je remarque que, parmi les principales compagnies, très peu ont dû fermer leurs portes au cours des cinq dernières années, c'est-à-dire depuis l'adoption de la Partie XII de la Loi fiscale.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Que fera le particulier?

M. Macdonald: Il décidera peut-être d'acheter une police d'assurance sans valeur de rachat, évidemment, mais nous pourrions peut-être trouver un moyen d'être justes envers les autres investisseurs ainsi qu'envers le détenteur d'une assurance sur la vie entière.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est tout à fait inutile.

M. Macdonald: Vous voulez dire que le détenteur d'une assurance-vie entière ne devrait pas être taxé?

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Selon moi, ce type de conditions . . .

M. Macdonald: Attendez un instant.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Il devrait y avoir une formule appliquant l'exemption de \$1,000 à ce genre d'investissement. Ou bien on permet une déduction de \$1,000 annuelle ou alors on prévoit un autre moyen, de façon à ne pas taxer l'ensemble des intérêts accumulés.

M. Macdonald: Vous voyez, monsieur Lambert, nous parlons maintenant de la même chose et c'est ce que je vous ai dit tout à l'heure dans ma réponse. Il serait injuste de ne pas taxer les investissements réalisés grâce à une police d'assurance-vie, alors qu'on taxerait les intérêts payés sur les obligations ou les valeurs ordinaires. En fait, nos vues ne sont pas tout à fait opposées.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): A l'heure actuelle vous exercez une discrimination contre l'assurance-vie.

Le vice-président: Votre temps est écoulé, monsieur Lambert.

Une voix: Le bill n'a pas encore été adopté.

Le vice-président: J'ai deux noms au second tour, M. Stevens et M. Clermont. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le président, j'aimerais revenir au programme de lutte contre l'inflation et attirer l'attention du ministre sur la page 27 de la Revue économique. A la fin de l'avant-dernier paragraphe on déclare:

La marge actuelle des bénéfices représentait 65.5 p. 100 de la marge cible de toutes les industries réunies.

Et ensuite, il est écrit entre parenthèses:

Moins de 45 p. 100 des sociétés ont atteint des marges de bénéfices considérées comme des marges permises

[Texte]

defined by the AIB as in excess of 90 per cent of the target margin . . .

And, then, it goes on to say:

Preliminary indications for the second compliance period point to a drop in this percentage to approximately 34 per cent.

And then they say that:

In the first compliance year, the aggregate revenue reported in excess of the guidelines was \$53 million.

My question then to the Minister is that, in view of the fact that the Prime Minister has stated, today, that he believes the controls should continue as long as possible unless there is an agreement between business and labour, and bearing in mind that the Minister seems to feel that unless there is such an agreement the controls may go on, certainly to the end of the present legislated period, December 31 of next year, it is fair to say that it is not the corporate side that you are concerned about in that obviously the corporate side is falling far short of the profit margins that you wanted them to abide by? Is it fair to say that it is the labour side that you feel must be controlled and that is why you are proposing that the wage and price control program be continued?

Mr. Macdonald: No, not quite. It is quite true that, because of the performance in the economy and underutilization of capacity, corporate profits in the short period of 1975 and 1976 have been down. I noticed on the other hand, and I think I am correct in saying this, that, as of the first quarter of 1977, there has been a substantial recovery. Now the control of profit is really one means of maintaining a restraint on price increase. So that it is quite true that the over-all effect of the control program in most cases—there have been some exceptions as the Report indicates—has not been the restraint on price increases. But it is very likely that it will be as performance improves.

• 1725

Mr. Stevens: Mr. Chairman, let me put it this way. Would the Minister not agree that excess revenue of \$53 million, if that is the proper amount to take in the first compliance year, is a relatively small amount of excess revenue bearing in mind the total gross national product in this country, or whatever standards you like to take. That surely, in short, is not the main reason why we have wage and price controls.

Mr. Macdonald: The \$53 million, just as a reminder, of course, is for the 10 weeks of 1975 that the control program was in effect, a period when in most cases the profit margins were under a squeeze, but for reasons not related to the control program. As I said, at the end of 1975 and in 1976 you have had corporate profits down, and indeed prices have been held down as much by the competitive factor as by the anti-inflation program.

[Traduction]

supérieures à 90 p. 100 de la marge cible définie par la Commission de lutte contre l'inflation . . .

Et on dit plus loin:

Les indications préliminaires de la deuxième période de conformité à la loi indiquent une baisse de ce pourcentage jusqu'à environ 34 p. 100.

Et plus loin:

Pendant la première année des contrôles, l'ensemble des revenus supérieurs aux directives se chiffrait à 53 millions de dollars.

J'aimerais donc poser au ministre la question suivante: Puisque le premier ministre a déclaré aujourd'hui que, selon lui, les contrôles devraient se poursuivre aussi longtemps que possible, à moins qu'un accord ne soit conclu entre l'entreprise et la main-d'œuvre, et puisque le ministre semble continuer qu'à moins d'atteindre un tel accord les contrôles se poursuivront probablement au moins jusqu'à la fin de la période fixée en vertu de la loi actuelle, c'est-à-dire le 31 décembre de l'an prochain, est-il juste de dire que ce ne sont pas les sociétés qui vous préoccupent, celles-ci étant, de toute évidence, loin d'atteindre les marges bénéficiaires auxquelles vous vouliez qu'elles se limitent? Est-il juste de dire que, selon vous, c'est la partie ouvrière qu'il faudrait contrôler, et c'est pourquoi vous proposez la prolongation du programme de contrôle des salaires et des prix?

M. Macdonald: Non, pas tout à fait. Il est vrai qu'à cause du rendement de l'économie et de l'exploitation des possibilités au-dessous du niveau acceptable, les bénéfices des sociétés pendant la brève période de 1975 à 1976 ont diminué. Je remarque, d'autre part, que pendant le premier semestre de 1977, nous avons été témoins d'une reprise économique considérable. Le contrôle des bénéfices est l'un des moyens permettant de restreindre la hausse des prix. Il est donc vrai de dire que dans l'ensemble le programme de contrôle—comme le rapport l'indique il y a eu quelques exceptions—n'a pas eu pour effet de limiter la hausse des prix. Mais cette situation changera vraisemblablement au fur et à mesure que la performance s'améliorera.

M. Stevens: Monsieur le président, je vous pose la question autrement. Le Ministre ne convient-il pas qu'un revenu excessif de 53 millions, si tel est le chiffre de la première année des contrôles, est un montant relativement faible, compte tenu du produit national brut de ce pays, ou de toute autre norme utilisée. Je suis persuadé que ce n'est pas là la raison principale des contrôles des prix et des salaires.

M. Macdonald: Les 53 millions, évidemment, ne représentent que les 10 semaines de 1975 pendant lesquelles le programme de contrôle était en vigueur, période pendant laquelle la marge des bénéfices subissait de graves pressions dans la plupart des cas, mais pas à cause du programme des contrôles. Comme je l'ai dit, à la fin de 1975 et en 1976, les bénéfices des sociétés ont diminué et les prix ont été limités autant par les facteurs concurrentiels que par le programme de lutte contre l'inflation.

[Text]

Mr. Stevens: Let me put it this way, Mr. Macdonald, at the present time . . .

Mr. Macdonald: May I correct that? It was more by competitive factors than by the anti-inflation program.

Mr. Stevens: That is correct. That is what I understood you to mean.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: As at the present time if you are, and presumably you are, trying to decide if controls should end by a certain date, would you say that the continuance of controls is needed more because you are nervous about an explosion on the wage side or on the price side?

Mr. Macdonald: I think I would have to be worried about both. A very substantial element is the psychology of it, both on the price and on the wage side. On the price side the management might say, we have had a couple of slow years; the demand has tightened up towards supply; now we are going to take a big price increase this year in order to catch back what we did not get for two years. That kind of big price increase could add to the inflationary psychology, and in the same way on the compensation side . . .

Mr. Stevens: On that point, Mr. Macdonald . . .

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: It was just a clarification there. Do you not acknowledge that there are competitive forces that will ensure that that price grab you were referring to just will not take place?

Mr. Macdonald: At the present time there are, but as you get a recovery from the slowdown, that element is going to be lost. Some firms will be in a position to take a substantial price increase. We talk, of course, always in averages and aggregates. Individual firms will be in a position to take a substantial price increase, and it is the demonstrative effect of the substantial price increases of that kind, just as in reply to Mr. Gray's question, the demonstrative problem of the executive suite taking a big salary increase is a problem whether you have the anti-inflation program on or not. It is that other people say, if those guys can get it, then we can get it, and there you are off into the spiral again.

The Vice-Chairman: Your time has expired, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: My final question. What I found so inconsistent, Mr. Macdonald, with your timing as far as these controls are concerned—according to your own economic review the profit margins were certainly not the problem in the first year. I do not mean just referring to the 10 weeks. It was a period of slack. So we brought in controls at that time. Now we are justifying the continuance of controls on the basis that there may be a pickup and that we do not want corporations somehow aggressively to go for price increases.

I do not see how you can have it both ways. If you were justified in your mind in bringing controls in in the 1975

[Translation]

M. Stevens: Permettez-moi de vous poser la question de la façon suivante: A l'heure actuelle . . .

M. Macdonald: Puis-je faire une correction? Les facteurs concurrentiels étaient plus responsables que le programme de lutte contre l'inflation.

M. Stevens: C'est exact. C'est ce que j'avais compris.

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: A l'heure actuelle, vous essayez de décider si les contrôles devraient prendre fin à une date donnée, êtes-vous d'avis que l'application continue des contrôles est surtout nécessaire parce que vous craignez une hausse vertigineuse des salaires et des prix?

M. Macdonald: Ces deux facteurs me préoccupent. L'élément psychologique des prix et des salaires est très important. Pour ce qui est des prix, les hommes d'affaire diront peut-être: la croissance au cours des deux dernières années a été assez lente, la demande s'est rapprochée sensiblement de l'offre, cette année nous augmenterons considérablement les prix afin de rattraper les bénéfices perdus ces deux dernières années. Une telle hausse contribuerait à la psychologie inflationniste de la même façon, du côté des salaires . . .

M. Stevens: A ce sujet, monsieur Macdonald . . .

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: Je voulais seulement avoir quelques précisions. ne croyez-vous pas que des forces concurrentielles empêcheront la hausse vertigineuse des prix dont vous avez parlé de se produire?

M. Macdonald: Pour l'instant, de telles forces existent, mais au fur et à mesure que s'effectuera la reprise économique, cet élément se perdra. Certaines sociétés seront en mesure d'augmenter leurs prix considérablement. Évidemment, nous parlons toujours en termes de moyennes et de valeurs totales. Quelques sociétés seront en mesure d'exiger des hausses considérables, et comme je l'ai dit en réponse à une question de M. Gray, l'effet de ces hausses sera le même que lorsque les cadres s'accordent une hausse de salaire considérable, qu'il y ait un programme de lutte contre l'inflation ou non. Les autres diront: S'ils peuvent augmenter leurs prix de cette façon, nous pouvons le faire également. Et la montée en flèche des prix recommencera.

Le vice-président: Votre temps est écoulé, monsieur Stevens.

M. Stevens: J'aurais une dernière question. Ce qui me paraît contradictoire en ce qui concerne les délais de ces contrôles, monsieur Macdonald, c'est que selon votre propre revue économique les marges bénéficiaires n'étaient pas la cause du problème pendant la première année. Je ne veux pas parler seulement des 10 premières semaines. Il s'agissait là d'une période de relâche et on a décidé que c'était le moment propice d'imposer les contrôles. Maintenant nous tentons de justifier la poursuite des contrôles en disant qu'il y aura probablement une reprise économique et que nous ne voulons pas que les sociétés augmentent leurs prix de façon inconsidérée.

Vous ne pouvez pas invoquer ces deux arguments. Si selon vous, les contrôles étaient justifiés en 1975, pourquoi vous

[Texte]

period, why were you concerned about prices then? It must have been wages, because obviously prices were not the problem.

Mr. Macdonald: The critical question was that you could not be certain at what point. You could have a sudden burst of recovery. You know, you cannot predict this with any certainty. The second element was very important from the competition standpoint, that if you are persuading people that it is reasonable for them to be restricted to certain guidelines, they say all right, I am restricted, but what about the pricing side? Are there not going to be any over-all guidelines for them? We say, yes there are, and we put them in the form of the restrictions.

In fact, of course, the operation of the economy has meant that they have been pressing up against those ceilings. The operation has done it. There was the potential of recovery, and there was the potential in that recovery that workers who were having their compensation held down would see the corporate profits going up and, very naturally, this would create disquiet.

• 1730

Mr. Stevens: That was the main motive, then?

Mr. Macdonald: The main motive in both cases is to persuade, whether it is management or labour, that there was a fair restraint all around, at least in the big decision-makers in the community.

The Vice-Chairman: Your time has expired, Mr. Stevens. Mr. Clermont.

M. Clermont: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, je voudrais encore poser quelques questions sur le régime fiscal des assurés.

Je crois qu'il est très important de préciser, monsieur le ministre, que ce n'est pas le montant de la police qui est pris en considération au décès mais bien la valeur de rachat.

M. Macdonald: Voulez-vous répéter, s'il vous plaît?

M. Clermont: Je crois que la chose à prendre en considération quand on discute des amendements dont vous parlez n'est pas le montant de la police d'assurance. A la page 37 de la version française du Supplément budgétaire, vous donnez l'exemple suivant:

Pour une police de \$25,000 à une personne . . . à 30 ans
Alors, vous nous donnez ici:

Valeur de rachat jusqu'à . . . avant le décès . . . \$14,875

Ensuite, vous faites des calculs et vous arrivez à ceci:

Gains imposables de . . . \$1,100

Alors, voici ma question: en ce qui concerne ces amendements, ne devrait-on pas prendre en considération la valeur de rachat au décès ou la valeur de rachat avant le décès plutôt que le montant de la police? Au lieu de continuer à payer des primes pour une police de \$25,000 qui a une valeur de rachat de \$10,000, la personne peut décider de faire une demande pour obtenir la valeur de rachat.

[Traduction]

souciez-vous des prix à cette époque? Il devait plutôt s'agir de salaires puisque les prix ne posaient alors aucun problème.

M. Macdonald: Le problème est qu'on ne pouvait savoir exactement à quel moment la reprise économique se ferait. Vous savez, il est difficile de faire de telles prévisions avec certitude. Le deuxième élément est très important du point de vue de la concurrence, à savoir que si l'on pouvait persuader les gens qu'il fallait respecter certaines directives, ils étaient d'accord, mais tenaient à ce que quelque chose soit fait au sujet des prix. C'est pourquoi nous avons imposé les restrictions.

En fait, à cause de l'économie les prix étaient très près des plafonds. Il y avait une possibilité de redressement économique, et les ouvriers seraient devenus mécontents en voyant monter les bénéfices des coopérations pendant que leurs prestations baissaient.

M. Stevens: Était-ce donc la raison principale derrière votre politique?

M. Macdonald: Il s'agit de persuader employeur et employé que tout le monde devrait se serrer la ceinture.

Le vice-président: Votre temps est écoulé, monsieur Stevens. Monsieur Clermont a la parole.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, I have a few more questions concerning the taxation of the policy holder.

I think it is very important to point out that it is not the amount of the policy which is taken into consideration at the time of death, but the surrender value.

Mr. Macdonald: Would you repeat the question, please?

Mr. Clermont: It is not the amount of the policy which has to be taken into consideration when discussing your amendments. On page 36 of the English version of the supplementary budget papers, you give the following example:

A \$25,000 policy . . . acquired by male aged 30
Further on in the example, the following information is given:
The cash surrender value immediately prior to death . . . \$14,875

And further on, more information is given:

Gain subject to tax . . . \$1,100

Now, I would like to know if the surrender value of the policy before or after death should be taken into consideration when studying your amendments, rather than the amount of the policy? Instead of continuing to pay premiums on a \$25,000 policy which has a surrender value of \$10,000, the policy holder could simply ask for the surrender value.

[Text]

Mr. Macdonald: It is really a function of age and the time outstanding of the policy. If an individual acquired it at the age of 30 and regrettably passes away at the age of 35, the very substantial value in that policy is going to be a pure insurance protection or mortality quality of it and the investment amount is going to be very little. So the vast part of the amount payable to him is in respect of protection, and that is not subject to tax. But as he holds it longer and he builds up an investment value from the retained earnings, and so on, the mortality value is going to come down but the investment amount is going to go up.

M. Clermont: Oui, mais même si la période se prolonge, monsieur le ministre, vous dites dans l'exemple que vous avez donné à la page 37:

Le gain imposable est \$1,100
... bien que la police soit au montant de \$25,000.

M. Macdonald: Oui.

M. Clermont: En réponse à une question qui vous a été posée, vous avez dit que la Loi est entrée en vigueur à minuit le 31 mars 1977.

M. Macdonald: Oui et pour les polices qui sont en vigueur, la valeur de la police à cette date devient la base de calcul jusqu'à la fin.

M. Clermont: C'est ce que vous considérez comme étant le nouvel âge de la valeur.

M. Macdonald: Oui.

M. Clermont: Ensuite, est-ce que la même politique va s'appliquer pour une personne qui a fait un prêt avant le 31 mars 1977, ce prêt que vous ne considérez plus comme étant un prêt, bien que vous disiez ici

... l'intérêt sur les prêts sur police ne sera pas pris en considération ...

Bref, les amendements que vous suggérez dans votre Budget ne sont pas rétroactifs.

Mr. Macdonald: Mr. Lawlor reminds me that with regard to existing outstanding policy loans as of the budget night, they will continue to be entitled to the treatment they had before under the Income Tax Act. The new measure is related to new policy loans that might be taken out after the budget night.

M. Clermont: En ce qui concerne les prêts, donc, vos amendements ne sont pas rétroactifs.

Mr. Macdonald: That is right.

• 1735

M. Clermont: Il me reste une minute? Donc je vais passer et je tenterais de profiter de l'occasion demain matin pour poser quelques questions. Merci, monsieur le président. Merci monsieur le ministre.

Le vice-président: Je désire remercier M. Macdonald et ses fonctionnaires ...

Mr. Stevens: Mr. Chairman, before we adjourn I was wondering whether we could have the Committee's agreement

[Translation]

M. Macdonald: Tout dépend de l'âge du détenteur et de l'échéance non éteinte. Si le détenteur achète sa police à 30 ans et meurt malheureusement à 35 ans, la valeur de la police la plus importante sera dans la protection contre la mortalité, et la valeur de l'investissement comme tel ne sera pas très élevée. La plus grande partie du montant qui lui revient consiste dans l'assurance contre la mortalité, et cet argent n'est pas imposable. Mais plus il garde la police longtemps et plus la valeur de l'investissement devient importante, plus la valeur de la police en tant qu'assurance contre la mortalité va baisser.

Mr. Clermont: I understand, but in the example you give on page 36, it is clearly stated that

the gain subject to tax is \$1,100,
even though it is a \$25,000 policy.

Mr. Macdonald: That is correct.

Mr. Clermont: In answer to an earlier question I asked you, you said that the act came into effect at midnight on March 31, 1977.

Mr. Macdonald: That is true, and for those policies then in effect, the policy value at that time becomes the basis for all calculations up to maturity.

Mr. Clermont: That is what you consider the new value age.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Clermont: Will the same policy apply to someone who took out a loan before March 31, 1977, since such a loan would not be looked upon as a loan, even though you say that:

... the interest on policy loans will not be taken into consideration ...

In other words, your amendments will not be retroactive.

M. Macdonald: M. Lawlor me rappelle que les prêts consentis avant l'adoption du nouveau budget seront toujours soumis aux dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cette nouvelle mesure s'applique aux nouveaux prêts de police consentis après l'adoption du budget.

Mr. Clermont: This means that your amendments concerning loans are not retroactive.

M. Macdonald: C'est exact.

Mr. Clermont: I have a minute left? Well, then, I will try and take the opportunity to ask a few questions tomorrow morning. Thank you, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Minister.

The Vice-Chairman: I would like to thank Mr. Macdonald and his officials ...

M. Stevens: Monsieur le président, avant de lever la séance, pourrait-on demander au Comité s'il est d'accord pour

[*Texte*]

to append the letter that was circulated from the Minister in response to an earlier question I put at our May 3 meeting.

The Vice-Chairman: If it is your wish, Mr. Stevens. Is it agreed by the Committee?

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: It is agreed that the letter of the Minister of Finance to the Chairman—this one has no date on it but I guess we all know which one we are referring to—be appended to today's Proceedings. It is so ordered.

Je remercie M. Macdonald et ses fonctionnaires d'avoir comparu devant le comité. La séance est ajournée jusqu'à demain matin à 9 h. 30.

[*Traduction*]

imprimer en annexe au compte rendu de cette séance la lettre du ministre en réponse à une question que j'avais posée le 3 mai.

Le vice-président: Si vous voulez, monsieur Stevens. Le Comité est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: Il est convenu que la lettre du ministre des Finances adressée au président—elle n'est pas datée, mais nous savons tous de quelle lettre il s'agit—sera annexée au compte rendu de la réunion d'aujourd'hui.

I would like to thank Mr. Macdonald and his officials for appearing before the Committee. The meeting is adjourned until tomorrow morning at 9.30.

APPENDIX "FTE-17"

May 26, 1977

Mr. N. Cafik, M.P.,
Chairman,
House of Commons Standing Committee on
Finance, Trade and Economic Affairs,

Room 232,
Centre Block.

Dear Mr. Cafik:

This letter is in reply to a question raised by Mr. S. Stevens, M.P., in the Committee meeting held on the evening on May 3, 1977. Mr. Stevens requested that I supply the Committee with a reconciliation of the financial requirements forecast of the last two Budgets. At the time of the May 1976 Budget, the forecast of financial requirements, excluding foreign exchange transactions, for 1976-77 was \$4.5 billion, while the estimate contained in the March 31, 1977 Budget was \$850 million higher at \$5,350 million. Based on the conventional assumption of no policy change, 1977-78 requirements were expected to amount to some \$3½ billion as compared to the \$6.4 billion of the March 31, 1977 Budget.

The reasons for the difference between these two figures are similar to those which I gave for the National Accounts reconciliation in my letter to the Chairman of this Committee dated April 26, 1977.

The \$850 million increase in 1976-77 requirements and a similar amount of the 1977-78 increase are due to partially offsetting reductions in the revenue and expenditure forecasts. The revenue reduction reflects the impact of lower than anticipated economic growth and revisions to the personal income tax forecasting methodology. These revenue forecast reductions were partially offset by the savings in total outlays achieved in 1976-77 which will also be carried through into 1977-78.

I wish to emphasize the point that the same important policy actions recently undertaken by this government which resulted in the higher National Accounts deficit have also resulted in higher financial requirements. The tax reductions introduced in the March 31, 1977 Budget reduced the revenue forecast by \$1.2 billion, the new Federal-Provincial Fiscal Arrangements have resulted in an estimated increase in federal requirements of some \$.7 billion and the reduction in the unemployment insurance premium rate for 1977 has reduced the source of funds expected from the annuity, insurance and pension accounts by \$250 million. Together, these policy actions have resulted in almost three-quarters of the total revision in the forecast.

For the convenience of Committee members, I attach a copy of this letter in the other official language.

Yours sincerely,

Donald S. Macdonald

APPENDICE «FTE 17»

26 mai 1977

M. N. Cafik, député,
Président,
Comité permanent des finances, du commerce
et des questions économiques de la
Chambre des communes,
Pièce 232,
Edifice du Centre.

Monsieur,

La présente a pour objet de répondre à une question de M. S. Stevens, député, qui, lors de la réunion du Comité tenue dans la soirée du 3 mai 1977, m'a demandé de fournir à celui-ci une comparaison des prévisions de besoins financiers présentées dans les deux derniers budgets. Dans le budget du mois de mai 1976, la prévision des besoins financiers pour 1976-1977, à l'exclusion des opérations de change étranger, se chiffrait à \$4.5 milliards, tandis que l'estimation figurant au budget du 31 mars 1977 se chiffrait à \$5.350 milliards, soit \$850 millions de plus. En supposant qu'il n'y aurait pas de changement de politique, on a prévu que les besoins de 1977-1978 se chiffreraient à quelque \$4.5 milliards contre les \$6.4 milliards du budget du 31 mars 1977.

Les raisons de la différence entre ces deux chiffres sont semblables à celles que j'ai fournies dans la lettre concernant la comparaison des Comptes nationaux que j'ai adressée au président de ce Comité le 26 avril 1977.

La hausse de \$850 millions relative aux besoins de 1976-1977 et une hausse semblable relative aux besoins de 1977-1978 découlent de réductions partiellement compensatoires des prévisions de recettes et de dépenses. La réduction des recettes découle de la croissance économique plus faible qu'on ne l'avait prévue, ainsi que des révisions apportées à la méthode de prévision de l'impôt sur le revenu des particuliers. Ces réductions apportées aux prévisions de recettes ont été contrebalancées en partie par les économies réalisées dans les déboursées totaux en 1976-1977, ce qui sera également le cas en 1977-1978.

Je désire appuyer sur le fait que les mêmes mesures de politique importantes que le présent gouvernement a prises récemment et qui ont eu pour résultat une hausse du déficit des Comptes nationaux, ont aussi entraîné une hausse des besoins financiers. Les réductions d'impôt accordées dans le budget du 31 mars 1977 ont abaissé la prévision des recettes de \$1.2 milliard; les nouveaux accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces ont amené une hausse estimative des besoins fédéraux de quelque \$.7 milliard; et l'abaissement du taux des cotisations d'assurance-chômage pour 1977 a réduit de \$250 millions les fonds prévus en provenance des caisses de rente, d'assurance et de retraite. Ces mesures de politique représentent ensemble presque les trois quarts de la révision totale de la prévision.

Pour la commodité des membres du Comité, je joins un double de la présente traduit dans l'autre langue officielle.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Donald S. Macdonald

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of Finance:

Mr. D. H. Clark, Assistant Director, Federal-Provincial
Relations Division

Du ministère des Finances:

M. D. H. Clark, Directeur adjoint, Division des relations
fédérales-provinciales

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 47

Friday, May 27, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 47

Le vendredi 27 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

Gouvernement
Publié

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Main Estimates 1977-78—Votes 1, 5, L10 and 15
under FINANCE.

CONCERNANT:

Le budget principal 1977-1978—Crédits 1, 5, L10
et 15 sous la rubrique FINANCES.

APPEARING:

The Honourable Donald S. Macdonald, Minister
of Finance.

COMPARAÎT:

L'honorable Donald S. Macdonald, Ministre des
Finances.

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77



Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik

Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Anderson

Baker (*Gander-
Twillingate*)

Balfour

Clarke (*Vancouver
Quadra*)

Clermont

Collenette

Gray

Kaplan

Kempling

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik

Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lambert (*Bellechasse*)

Lambert (*Edmonton West*)

Nicholson (Miss)

Poulin

Raines

Ritchie

Rodriguez

Stevens

Towers—18

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MAY 27, 1977
(51)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:44 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Breau, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Breau, Clermont, Miss Nicholson, Messrs. Stevens and Towers.

Appearing: The Honourable Donald S. Macdonald, Minister of Finance.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference dated Monday, February 21, 1977, relating to the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, February 24, 1977, Issue No. 18*).

The Committee resumed consideration of Votes 1, 5, L10 and 15 under FINANCE.

The Minister answered questions.

At 10:55 o'clock a.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. Tuesday, May 31, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 27 MAI 1977
(51)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui, à 9 h 44, sous la présidence de M. Breau (président).

Membres du Comité présents: MM. Breau, Clermont, M^{lle} Nicholson, MM. Stevens et Towers.

Comparent: L'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi du lundi 21 février 1977 se rapportant au budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. (*Voir procès-verbal du jeudi, 24 février, 1977, fascicule n° 18.*)

Le Comité poursuit l'étude des crédits 1, 5, L10 et 15 sous la rubrique FINANCES.

Le ministre répond aux questions.

A 10 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 31 mai 1977, à 15 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le vendredi 27 mai 1977

• 0946

*[Text]***Le vice-président:** A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous poursuivons ce matin l'étude de notre ordre de renvoi sur le Budget principal pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978. Nous poursuivons l'étude des crédits 1, 5, L10 et 15 sous la rubrique Finances.

MINISTÈRE DES FINANCES

Programme des politiques financières et économiques

Budgétaire

Crédit 1^{er}—Politiques financières et économiques—\$19,883,000

Crédit 5—Pour autoriser le ministre des Finances à garantir—\$ 1,873,000

Non-budgétaire

Crédit L10—Pour autoriser l'achat—\$72,479,701

Programme des subventions aux municipalités

Budgétaire

Crédit 15—Subventions aux municipalités—\$111,500,000

Le vice-président: Je souhaite la bienvenue, encore une fois, à M. Macdonald, le ministre des Finances. Do you have a statement you wish to make this morning? I do not think it is necessary to present the officials again. It has been many times.

Hon. D. S. Macdonald (Minister of Finance): If I may, I will answer a question raised by Mr. Stevens with regard to the cost of the Bank of Canada Building. I think it was Mr. Stevens who referred to a rather lengthy answer given by myself on January 26, 1976, to a question about the bank addition asked by Mr. Coates. Subsequent to that there was a question by Mr. Orlikow on March 24, 1977, which followed one by Mr. Herbert (Vaudreuil) on February 17, 1977. Mr. Herbert asked if there had been any changes in the cost since the answer to the Coates' question. The response I gave on behalf of the bank was as follows:

The Bank of Canada advises that while there have been some increases in its estimates of the cost of its head office building project in Ottawa since the answer to the question 3229 was prepared, a much firmer basis for estimating these costs will exist when the remaining contracts for work on the projects are let in this and the next several months. The bank therefore proposes that it provide further figures at that time.

We have inquired of the bank overnight, and the executive committee of the bank will be considering the remaining figures on the construction in mid June and advise me that they will be in a position to give information on that after mid June. This morning they do not have anything more definitive than they did last February, but they expected to be able to be so before July 1.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Friday, May 27, 1977

*[Translation]***The Vice-Chairman:** Order, please.

We resume consideration of our order of reference on the estimates for the fiscal year ending March 31, 1978. We will be considering Votes 1, 5, L10 and 15 under Finance.

DEPARTMENT OF FINANCE

Financial and Economic Policies Program

Budgetary

Vote 1—Financial and Economic Policies—\$19,883,000

Vote 5—To authorize the Minister of Finance—\$1,873,000

Non-Budgetary

Vote L10—To authorize the purchase—\$72,479,701

Municipal Grants Program

Budgetary

Vote 15—Municipal grants—\$111,500,000

The Vice-Chairman: Once again I welcome Mr. Macdonald, the Minister of Finance. Avez-vous une déclaration à nous faire ce matin? Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de nous présenter vos collaborateurs.

L'hon. D. S. Macdonald (ministre des Finances): Si vous permettez, je vais répondre à la question posée par M. Stevens concernant le coût de l'immeuble de la Banque du Canada. M. Stevens a fait allusion à la réponse que j'avais donnée le 26 janvier 1976 en réponse à une question posée par M. Coates concernant le nouvel immeuble de la Banque. Le 24 mars dernier, M. Orlikow a également posé une question à la suite de la question posée le 17 février dernier par M. Herbert (Vaudreuil). Ce dernier avait demandé à savoir notamment si des modifications étaient intervenues dans le coût depuis la réponse fournie à M. Coates. J'avais répondu comme suit:

La Banque du Canada fait savoir que, bien que des augmentations soient intervenues dans les prévisions quant aux frais de construction de son siège social à Ottawa depuis qu'on a rédigé la réponse à la question 3,229, il y aura moyen d'établir des prévisions plus exactes seulement lorsque les soumissions restantes auront été adjudgées au cours des prochains mois. La Banque compte donc fournir des chiffres précis à ce moment-là.

Nous nous sommes renseignés auprès de la Banque hier soir et on nous a fait savoir que le comité exécutif de la Banque examinera vers la mi-juin les chiffres relatifs aux frais de construction, ce n'est qu'ensuite qu'ils pourront me donner des renseignements à ce sujet. Donc pour le moment ils n'ont pas de chiffres plus précis à vous donner que ceux que vous avez

[Texte]

M. Clermont: Monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Est-ce que le ministre est en mesure de répondre à la question de mon collègue, M. Gray, concernant l'augmentation que les amendements vont apporter à l'impôt sur le revenu des assurés? La question a été posée à la séance d'hier après-midi par mon collègue, M. Gray.

M. Macdonald: Oui.

M. Clermont: Est-ce que vous avez pris la question en considération? Est-il possible d'avoir les renseignements ce matin?

M. Macdonald: Je ne crois pas que nous ayons les réponses ce matin.

M. Clermont: Alors, j'espère, monsieur le ministre, que c'est...

M. Macdonald: Un instant, monsieur Clermont.

Monsieur Clermont, nous ne pouvons faire une estimation précise en ce moment du nouvel impôt. Mais au sujet de l'article 12 de la Loi de l'impôt sur le revenu, il s'agit de 25 millions de dollars.

• 0950

Avec le nouveau système il n'y aura pas beaucoup de gains sur un tel impôt, dans les prochaines années...

M. Clermont: Un mot, monsieur le ministre..., s'il vous plaît. L'impôt qui est payé d'après l'article 12 aujourd'hui..., rapporte environ \$25 millions de revenu...

M. Macdonald: Vingt-cinq millions.

M. Clermont:... et les modifications que vous avez annoncées dans votre budget le 31 mars 1977 n'augmenteront pas considérablement les revenus du gouvernement?

M. Macdonald: Pas beaucoup, dans les premières années, après cela...

M. Clermont: C'est un transfert d'un impôt indirect aux assurés qui, directement, va être payé par les assurés.

M. Macdonald: Oui, dans les premières années, pas beaucoup...

M. Clermont: D'augmentation.

M. Macdonald: Mais après un certain temps, naturellement..., c'est plus difficile en ce moment d'estimer un tel montant.

M. Clermont: Merci, monsieur le ministre.

The Vice-Chairman: The first questioner on my list is Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, if I could just take up the comments made by the Minister concerning the estimate cost of the Bank of Canada building, frankly, Mr. Minister, I am very surprised that the bank officials are not able to give you at least an approximation of what the total costs are likely to be. There is an institution that is used to dealing in sixteenths of a point. I would be very, very surprised if they did not have a fairly good

[Traduction]

déjà obtenus en février. Ils devraient pouvoir le faire avant le 1^{er} juillet.

Mr. Clermont: Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Is the Minister in a position to answer the question raised by my colleague, Mr. Gray, concerning the increase in the income tax of the insured person which will result from these amendments? This question was raised by Mr. Gray during the course of yesterday afternoon's sitting.

Mr. MacDonald: Yes.

Mr. Clermont: Could you give us the answer this morning.

Mr. MacDonald: No I do not think I can.

Mr. Clermont: Then I hope Mr. Minister...

Mr. MacDonald: One moment please, Mr. Clermont.

We cannot at this time make an exact estimate of what the new income tax will be. However under Section 12 of the Income tax Act, this will amount to \$25 million.

Under the new system, the income tax will not increase that much during the next few years.

Mr. Clermont: Just one word, Mr. Minister. The income tax paid under Section 12 brings in \$25 million.

Mr. MacDonald: That is correct.

Mr. Clermont: And the amendments which you tabled in your budget of March 31, 1977 will not cause a considerable increase in government revenues?

Mr. MacDonald: Not much during the first years, but after that

Mr. Clermont: It is a transfer of indirect taxes to the persons insured which will be paid by them.

Mr. MacDonald: There will not be much increase during the first years.

Mr. Clermont: Not much increase.

Mr. MacDonald: At this time, it is difficult to make longer estimates.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Minister.

Le vice-président: La parole est à M. Stevens.

M. Stevens: Je vous remercie monsieur le président.

Toujours en ce qui concerne les prévisions de dépenses de l'immeuble de la Banque du Canada, je trouve étrange, monsieur le ministre, que les responsables de la Banque ne soient pas à même de vous donner au moins un chiffre approximatif, alors que la Banque a l'habitude de calculer à plusieurs décimales près. Je serais très étonné s'ils n'avaient pas une idée

[Text]

idea. In fact, it is alarming if they do not have a fairly good idea as to what that building is costing them over there.

The answer that you have referred to was on the record over a year ago, January, 1976. It indicated that the costs were then hovering around \$54 million when you add everything up. They admit that they are higher than they originally anticipated.

All we are asking now is, give us an approximation. What is the upper limit? And I would point out that in the bank's balance sheet, the entire real estate for the bank—and I presume that includes real estate owned in various cities across the country—is approximately \$60 million.

So here we have a project that seems to double the cost of the real estate the bank is going to hold at the last estimate, and we cannot even get an up-to-date current estimate as to what they feel it is going to cost.

So that is my first comment, I suppose. But I find this most strange. Yesterday the Minister told us that he had asked the bank at one time if they would restrain and hold up in the construction of the building, and, as I understood the Minister's testimony yesterday, the bank officials said: Well, that would be difficult because we might incur some termination penalties on existing contracts.

But now we are told—and this is made very clear in the answer to Mr. Herbert's question that the Minister has read into the record—that they cannot give us an estimate of the costs until everything is let. Well surely, Mr. Minsiter, following on your suggestion to them of holding up, they should have ceased letting contracts, and yet we are now told that they cannot give us a firm estimate of the total cost until everything is let, which, I point out, was the answer given to Mr. Herbert to which you have referred and read into the record.

Mr. Macdonald: Well, I must say I have difficulty following that line of reasoning. At the time of my discussion with them, the bank had already contracted for substantial contracts for construction. They know, as all constructors do, that their construction costs have been difficult to estimate in recent years.

But you are suggesting that they should really hold up on any work, or, indeed, carrying out any of the contracts until the succeeding contracts can all be finalized. I do not think that makes sense, frankly. They have entered into a series of obligations to construct a building. They are going to be completing contracts for various completion stages as time goes on, *seriatim*. And it does not really make any sense to me that the bank should act in a fashion in which no private party would act.

Mr. Stevens: Well, if I could just follow up on that, Mr. Minister, I am taking up on your suggestion to them, which you referred to yesterday. As I understood it, you asked that, in a spirit of restraint, would they consider holding up the construction of the building that we now see on the south side of Wellington Street, and their answer was no, that they were already committed to contracts. Now we ask them for an up-to-date estimate of what the construction costs are going to

[Translation]

assez précise de ce que cela leur coûtera, si tel est effectivement le cas, ce serait plutôt alarmant.

La réponse que vous avez évoquée a déjà été donnée il y a plus d'un an en janvier 1976. Il avait été question à l'époque d'un coût global de 54 millions. Il semblerait que ces prévisions soient toutefois dépassées.

Il nous suffirait en ce moment d'avoir une idée approximative. Quel serait le maximum? A ce propos le bilan de la Banque fait état de propriétés immobilières pour un montant de 60 millions de dollars, ce qui comprend, je suppose, des immeubles situés dans les différentes villes du pays.

Alors que le siège social à Ottawa doublera la valeur globale de ses biens immobiliers, nous ne parvenons même pas à obtenir de prévisions à jour du coût de celui-ci.

Je trouve cela bien étrange. Le ministre nous a dit hier qu'il a demandé aux responsables de la Banque s'ils accepteraient de retarder la construction de l'immeuble, et ceux-ci lui auraient répondu que ce serait difficile en raison des amendes pour retard que cela entraînerait.

Or il découle clairement de la réponse fournie par le ministre à la question posée par M. Herbert qu'ils ne pourront pas nous donner une estimation avant que toutes les adjudications aient été faites. Lorsque vous leur avez proposé de suspendre les travaux, ils auraient dû immédiatement arrêter les adjudications et maintenant vous affirmez qu'il n'y aura pas moyen d'obtenir les estimations fermes quant au coût global avant que toutes les adjudications ne soient terminées.

M. Macdonald: Je n'arrive pas à suivre votre raisonnement. Au moment où j'avais soulevé cette question avec eux, la Banque avait déjà adjugé des contrats de constructions importants. Or toutes les entreprises du bâtiment savent fort bien que ces derniers temps il est très difficile d'établir des prévisions à l'avance.

Vous voudriez que les travaux soient interrompus jusqu'à ce que les adjudications suivantes soient closes. Cela n'a aucun sens à mon avis. Ils sont engagés aux termes d'une série d'accords à construire cet immeuble, et les travaux suivront leur cours selon les clauses prévues au contrat. Pourquoi voudriez-vous que la Banque accepte des conditions qui seraient jugées inadmissibles dans le secteur privé.

M. Stevens: Je ne fais que reprendre la suggestion que vous lui avez faite et dont vous avez parlé hier. Vous leur avez demandé, dans cette période de restrictions budgétaires, de retarder la construction de l'immeuble qu'on est en train d'ériger sur la rue Wellington, ce à quoi ils vous ont répondu que c'était impossible en raison des engagements pris. En réponse à la question quelles sont les prévisions des frais de construction, on nous a répondu:

[Texte]

be and we are told—and if I could read this into the record again—that:

• 0955

A much firmer basis for estimating these costs will exist when the remaining contracts for work on the project are let, in this and the next several months.

Well, surely, if they had paid any respect to your suggestion or comment, Mr. Minister, then they would have said, "Fine. We are going to hold up on the letting of the additional contracts, but please do not ask us to terminate contracts that we have already signed." When you say that this is a rather strange thing, I would point out that the Bank of Canada did exactly this about a dozen years ago when they held up the construction of various buildings that they were constructing for regional offices in Canada; and they did it as a symbolical thing to indicate that they were in earnest, trying to be restrained, as opposed to going on with building buildings when they felt that the economy, in effect, was overheated as it was.

Mr. Macdonald: Well, if I could say in the most kindly way, I do not really think your suggestion makes any sense at all. You are saying that they would be better to hold up and have a half-completed building there: that rather than just having a hole in the ground and having to discharge substantial liabilities to get a hole in the ground, now they should discharge further substantial liabilities to have a half-completed building. That really does not make any sense at all.

I think that the common sense understanding of the building experience in Canada is that contracts are entered into—and the construction sector has been very volatile in recent years—and they, as with any constructor, are going to have difficulty in firming the terms, except as the contract goes along. I do not think there is anything unreasonable about that: I do not think there is anything unreasonable in the Bank's saying, "Look, we are having a major review of the cost estimates in the Bank of Canada; we will have that completed by mid-June and we will tell you after mid-June." I do not think there is anything unreasonable in that kind of an answer.

Mr. Stevens: Fine, Mr. Chairman. We have at least got on record the Minister's attitude. In a period of so-called restraint at the federal level, he sees nothing wrong with the Bank of Canada continuing to complete the palace that they apparently feel that they need on the south side of Wellington Street.

Mr. Macdonald: That is not quite accurate, Mr. Stevens. I really thought it made far more sense that rather than pay out a substantial amount of money for nothing, it would be more appropriate to pay it out to complete the project.

Mr. Stevens: Mr. Minister, if I could refer you to your February 1-2 remarks to the Federal-Provincial Conference of Ministers of Finance on decontrol and post-control, at that time you stated:

First, the economic situation throughout 1977 and into 1978 looks relatively favourable for exit from the controls program.

[Traduction]

Il y aura moyen de prévoir ces coûts avec exactitude seulement lorsque les adjudications restantes auront été attribuées au cours des prochains mois

S'ils avaient tenu compte de votre suggestion, ils auraient accepté de suspendre l'attribution des adjudications, mais pas, bien entendu, d'interrompre les travaux pour lesquels les contrats avaient déjà été conclus. Vous affirmez que ce ne serait pas normal, ce à quoi je vous réponds que c'est exactement ce que la Banque du Canada a fait il y a douze ans environ lorsqu'il a été décidé d'interrompre les travaux de construction d'une série de bureaux régionaux; cela a été fait à titre symbolique pour montrer que les restrictions étaient prises bien au sérieux à une époque où le pays souffrait de surchauffe économique.

M. Macdonald: Sauf votre respect, je trouve que votre suggestion n'a aucun sens. Vous voudriez qu'ils arrêtent les travaux, alors que l'immeuble est déjà à moitié terminé et qu'ils ont pris toute une série d'engagements. Cela n'a aucun sens.

La situation du bâtiment ces derniers temps au Canada a été très instable et il est donc difficile de déterminer les conditions exactes, sauf au fur et à mesure de l'avancement des travaux. Les responsables de la banque sont en train d'étudier les prévisions des frais de construction de l'immeuble; celles-ci devraient être terminées vers la mi-juin, ensuite ils pourront nous donner une réponse précise. Je ne vois pas ce que cela a de déraisonnable.

M. Stevens: Nous voilà donc fixés quant à l'attitude du ministre. Alors que le gouvernement fédéral est censé appliquer une politique de restrictions budgétaires, il trouve tout à fait normal que la banque du Canada poursuive les travaux de construction du palace pour lequel il semble éprouver un tel besoin.

M. Macdonald: Ce n'est pas exact, monsieur Stevens. Plutôt que de dépenser un tel argent pour rien, il est plus raisonnable à mon avis de payer pour des travaux menés à bien.

M. Stevens: Les premier et deux février derniers, vous avez dit, lors d'une conférence fédérale-provinciale des ministres des finances consacrée à la levée des contrôles et à la période qui suivrait, et je cite:

La situation économique pour 1977 et jusqu'en 1978 paraît relativement favorable pour autoriser la levée des contrôles

[Text]

Would you agree today with what you stated on February 1 and 2?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: And you stated further:

Given the prospect of subdued economic growth, we are not likely to encounter demand pressures which might lead to an outburst of price increases if controls were removed.

Do you agree with that today?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: You mention that:

... the economic situation would appear to give us a green light for decontrol.

Do you agree with that today?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: You stated:

Corporations are finding the prices and profits regulations administered by the AIB to be burdensome, and there is cause for concern that firms may be holding back on new investment projects.

Do you agree with that?

Mr. Macdonald: Well, certainly the costs of compliance have been that. I am not sure, from comments that the business community, in particular, have made through the spring, that really they are holding back because of controls. I think I would have to revise that judgment.

Mr. Stevens: You feel businessmen are not holding back?

Mr. Macdonald: I think I am correct in saying that that statement was made before the conference board survey, when the conference board survey came in and said something like 60 per cent of the 200 major firms surveyed had really found that the existence of the control program was not the reason for postponing investment decisions. The initial comment was a reaction to what firms had been saying. They obviously were saying different things when they were surveyed by the Conference Board.

• 1000

Mr. Stevens: For clarification, then, have you changed your view with respect to that quotation I just read, based on the contents?

Mr. Macdonald: I take the word of the Conference Board that they found that many of their respondents were not looking at controls as the reason for not going ahead with fixed-capital investment.

Mr. Stevens: Mr. Macdonald, would you agree with this statement that you made last February?

The sooner the economy can be decontrolled and the timetable for decontrol can be announced, the more likely it is that business investment will follow its traditional pattern and that growth will be maintained at a reasonable rate.

[Translation]

Vous soutenez toujours ce que vous avez dit les premier et deux février derniers?

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: Et vous avez dit plus loin et je cite:

Étant donné la perspective d'une croissance économique modérée, la pression suscitée par la demande ne sera sans doute pas suffisamment forte pour provoquer une forte hausse des prix si les contrôles sont levés.

Vous soutenez également ceci?

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: Vous avez dit en outre:

La situation économique semble nous donner le feu vert pour la levée des contrôles.

Vous soutenez toujours ceci?

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: Vous avez dit également:

Les règlements régissant les prix et les bénéfices tels qu'appliqués par la Commission de lutte anti-inflation constituent une charge pour les sociétés et les découragent peut-être de faire des investissements nouveaux.

Soutenez-vous toujours ceci?

M. Macdonald: C'est certainement des résultats de ces mesures. Mais d'après ce que le représentant du monde des affaires m'a fait savoir, tout au cours du printemps, je ne pense pas que ce soient les mesures de contrôle qui les empêchent d'investir, et je dois donc revenir sur cette opinion.

M. Stevens: Vous trouvez que les hommes d'affaires n'hésitent pas à investir?

M. Macdonald: Ma déclaration précède l'enquête effectuée par l'Office, enquête dont il découle que 60 p. 100 des 200 principales firmes interviewées estiment que la décision de reporter certains investissements ne découle pas des mesures de contrôle. Ma première déclaration traduisait l'opinion des sociétés à cette époque, mais il est clair que par la suite leur position a changé en réponse à l'enquête de la Commission.

M. Stevens: Vous avez donc changé votre position en ce qui concerne la citation que je viens de lire?

M. Macdonald: Je dois m'incliner devant les résultats de l'enquête selon lesquels les firmes n'estiment pas que les contrôles les empêchent de procéder à des investissements.

M. Stevens: Approuvez-vous toujours votre déclaration de février dernier?

L'annonce rapide du calendrier pour la levée des contrôles entraînera vraisemblablement un retour rapide au mode traditionnel d'investissement tout en assurant un taux de croissance raisonnable.

[Texte]

Mr. Macdonald: To the extent that the business community has been using this as a reason, I think this is the matter that is implicit in the previous answer. Certainly if this has really been a reason for anyone then if you remove control, obviously they will be better off. I am not sure whether this is the reason or not.

Mr. Stevens: There is doubt in your mind, then?

Mr. Macdonald: As I just said, there is doubt in my mind planted there by subsequent business response.

Mr. Stevens: A further point that you raised was that there would be a significant benefit for labour in abandoning the AIB Program. I take it you still agree with that.

Mr. Macdonald: Yes, there is no doubt about the fact that it is going to be important on future economic evolution to have a good consultative relationship with labour. There is no doubt about the fact that when the control program is ended at least one of the difficult points of dealing with the labour community will have been removed.

Mr. Stevens: You have also stated:

As the Anti-Inflation Program moves into its third year and as its expiry date comes closer, the enforcement of controls will become increasingly difficult.

Mr. Macdonald: Yes, indeed.

Mr. Stevens: You still agree with that.

Mr. Macdonald: Yes, that is right.

Mr. Stevens: I was wondering, Mr. Macdonald, with that type of background, then, how do you reconcile your views with what the Prime Minister stated yesterday:

I have always felt that there is a very strong argument for keeping controls as long as possible, except and until we have agreement from the main economic decision-makers in the economy on some kind of voluntary restraint. That is the idea I was developing, and I feel it would be folly just to remove controls without any kind of agreement, whether it be before or after an election.

Mr. Macdonald: Very clearly, although there are the advantages I have cited with regard to removing the controls program, you have got to put in against it the other side and that is, where is the rate of inflation in Canada? Can one be certain that either unilaterally removing controls, as on the basis of some agreement with business and labour, the rate of inflation will not accelerate again, that the rate of claims made by business and labour on the production of the community will not accelerate once again? So in the passages you quoted I have cited the positives, the reasons which would motivate me to try to take controls off as soon as possible. The Prime Minister has, of course, laid the concern on the other side that has to be balanced against that, namely, can you be sure if you take controls off that you will not get into a spiral again? That, of course, is the dilemma which all the provincial

[Traduction]

M. Macdonald: C'est ce qui découle en effet de la réponse précédente, pour autant que le monde des affaires a affirmé que c'était une raison. Si les contrôles constituent effectivement une des raisons, dans ce cas la levée de ces mêmes contrôles devrait améliorer la situation. Mais je ne suis pas convaincu que ce soit la vraie raison.

M. Stevens: Il n'y a donc aucun doute dans votre esprit à ce sujet.

M. Macdonald: J'ai quelques doutes, étant donné les réactions récentes des hommes d'affaires.

M. Stevens: Vous avez dit également que l'abandon du programme de lutte anti-inflation aurait des répercussions favorables pour les salariés. Vous êtes toujours d'accord?

M. Macdonald: Oui, il ne fait aucun doute que pareille mesure aura des répercussions importantes sur nos relations avec les syndicats. En effet, la levée du programme de contrôles supprimera une des difficultés qui ont hypothéqué nos rapports avec les travailleurs.

M. Stevens: Vous avez dit également, et je cite:

Maintenant que le programme de lutte anti-inflation aborde sa troisième année d'existence et approche de la date d'expiration de son mandat, l'application des mesures de contrôles deviendra de plus en plus difficile.

M. Macdonald: En effet.

M. Stevens: Vous êtes donc toujours d'accord?

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: Dans ce cas, comment faites-vous pour concilier cette position avec ce que le premier ministre a déclaré hier:

J'ai toujours pensé qu'il était fortement recommandable de maintenir le programme d'austérité aussi longtemps que possible, ou du moins jusqu'à ce que les éléments moteurs de l'économie acceptent de leur plein gré de s'imposer une certaine discipline. C'est à cela que je faisais allusion dans cette interview. Je pense effectivement que ce serait de la folie que de lever les restrictions avant d'avoir conclu la moindre entente, avant ou après des élections générales.

M. Macdonald: Bien que la levée des contrôles présente certainement certains avantages, il faut néanmoins tenir compte du taux d'inflation au Canada. Peut-on être certain que la levée unilatérale des contrôles ou la levée, à la suite d'un accord avec le patronat et le syndicat, n'entraînera pas une relance de l'inflation à la suite des revendications salariales et de la hausse des bénéfices? Dans les passages que vous avez cités, je parlais des facteurs positifs qui militent en faveur d'une levée rapide des contrôles, tandis que le premier ministre a soulevé l'autre aspect du problème, notamment le risque de reprise de l'inflation. C'est le problème qui se pose à nous, ainsi qu'aux gouvernements provinciaux en ce qui concerne la levée des contrôles.

[Text]

governments and ourselves are faced with in approaching the decontrol period.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, to the Minister . . .

The Vice-Chairman: This will be your final question, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: . . . could you help us on this, then? Dealing with the question of controlling inflation and to what extent the AIB or other forces have controlled inflation, you stated in your budget speech:

They have helped to bring down the rate of inflation . . . referring to the controls over prices and incomes.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: The Statistics Canada people were kind enough to punish us with their statistics in this Committee as to what in fact has been the rate of inflation in Canada. They compared the current rate of inflation with October 1975 and the third quarter of 1975. Frankly the statistics do not bear out that there has been any particular reduction in the rate of inflation. If I may refer to these, for example, on the figures given to us by Statistics Canada, they show that the implicit price index for gross national expenditure had a year-over-year percentage change of 9.6 in the third quarter of 1975, and in the fourth quarter of 1976 it was 8.6 per cent. So that is a difference of only one point.

• 1005

They bring out the American figures. The American figures show that in the same two quarters their inflation fell from 8.5 per cent to 4.6 per cent. As we know, the Americans have no controls; we have controls. So my first question would be: where is the evidence that the controls program has had any kind of a marked impact on reducing inflation in the country? As far as the Consumer Price Index is concerned, again the Statistics Canada figures bear out that in October, 1975 the CPI was 9.8 per cent. In February, the last figure they give us, it was 9.2 per cent in 1977.

The Minister may like a copy of those figures.

The Vice-Chairman: Your time has now expired. I will let the Minister answer.

Mr. Macdonald: I would be glad to. I think the first comment to be made, of course, is that in the House and throughout the country, the standard by which the rate of inflation has been measured has been the year-over-year rate of increase in the Consumer Price Index. In October, 1975, my recollection is that it was at 10.6 per cent; in the last month for which we have reports it was 7.4 per cent. Indeed, earlier in the year it was at 5.6 per cent. So the standard that people use—indeed, it is the standard, I suspect, that you use in the United States—has indicated that there is a difference there currently of about 3.2 per cent, and the difference has been, before the sudden return of inflationary pressures, a reduction

[Translation]

M. Stevens: Monsieur le ministre . . .

Le vice-président: Ce sera votre dernière question, monsieur Stevens.

M. Stevens: Parlant de la lutte contre l'inflation et du rôle dans ce domaine de la Commission de lutte contre l'inflation, vous avez dit dans votre déclaration sur le Budget et je cite:

Ils ont aidé à réduire le taux d'inflation . . . parlant des contrôles des prix et salaires.

M. Macdonald: oui.

M. Stevens: Or, Statistique Canada nous a fourni les données comparatives entre le taux d'inflation actuel et ce qu'il était en octobre 1975 et durant le dernier trimestre de cette même année. D'après les statistiques, le taux d'inflation n'aurait pas baissé très sensiblement. D'après ces chiffres, l'Indice implicite des prix des dépenses nationales brutes avait augmenté de 9.6 p. 100 durant le troisième trimestre de 1975 et de 8.6 p. 100 au cours du quatrième trimestre de 1976. Ce n'est donc qu'une différence d'un point.

Ils donnent les chiffres pour les États-Unis. Ces chiffres montrent qu'au cours des deux mêmes trimestres, le taux d'inflation est passé de 8.5 p. 100 à 4.6 p. 100. Comme nous le savons, les Américains n'ont pas de contrôles; par contre, nous en avons. Ma première question est donc: où sont les preuves indiquant que le programme des contrôles ait eu un effet quelconque sur l'inflation au pays? En ce qui concerne l'indice des prix à la consommation, les chiffres de Statistique Canada montrent qu'en octobre 1975, il était de 9.8 p. 100. En février, c'est le dernier chiffre qu'ils nous donnent, il était de 9.2 p. 100 en 1977.

Le ministre aimerait peut-être avoir une copie de ces chiffres.

Le vice-président: Votre temps est expiré. Je laisse le ministre répondre.

M. Macdonald: Je serai heureux de le faire. Je pense que le premier commentaire à faire est qu'à la Chambre et partout au pays, on a utilisé, pour mesurer le taux d'inflation, le taux d'augmentation annuelle de l'indice des prix à la consommation. En octobre 1975, si je me souviens bien, il était de 10.6 p. 100; au cours des derniers mois pour lesquels nous avons des chiffres, il se situait à 7.4 p. 100. Plus tôt dans l'année il était même à 5.6 p. 100. Donc, la mesure utilisée, et je suppose que c'est celle que vous utilisez pour les États-Unis, a permis de décélérer une différence d'environ 3.2 p. 100 actuellement, et avant le retour soudain des pressions inflationnistes, on avait une diminution de presque 4 p. 100. Je crois qu'il est évident

[Texte]

of nearly 4 per cent. I think it is obvious that they have had that advantage, and I think that is generally understood.

You made some references to—You have used the deflator, as I understand it. Right? I think the relevant comment is made at the bottom of page 17 of the *Economic Review*:

The National Accounts framework provides an additional view of price developments. The implicit price index for gross national expenditure increased 9.5 per cent in 1976, down from 10.7 per cent in 1975. The deceleration would have been greater but for the continuing large increase in the implicit price deflator for government expenditures on goods and services. This occurred because of large retroactive wage payments in the public sector in 1976, mainly in Quebec. The implicit personal consumption deflator increased 7 per cent compared with a rise of 10.4 per cent in 1975, a movement similar to that shown by the Consumer Price Index. The implicit deflator for imports rose 1.9 per cent in 1976 compared with 13.7 per cent in 1975. Export prices advanced 3 per cent in 1976, down from 10.7 per cent in 1975.

Mr. Stevens: Are you going to make any reference to the American experience to which I referred?

Mr. Macdonald: Of course, the American rate of unemployment had been up to 10 per cent.

Mr. Stevens: Ours is heading there now.

Mr. Macdonald: If we had followed the advice given by you on the Bretton Woods Agreements Act the other day, I guess we would attain it very quickly. Hopefully this government is going to avoid that.

The American experience had been actual recession for two years, and I really would hope to avoid that kind of experience. It is not an experience that I would like to emulate for the Canadian economy: not only to have a slowdown in real growth, but to move into actual recession.

Le vice-président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Merci, monsieur le président.

Monsieur le ministre, nos exportations pour les trois premiers mois de l'année 1977 montrent une balance favorable de 509 millions de dollars en comparaison d'une balance déficitaire de 731 millions de dollars pour la période correspondante de 1976.

Nous connaissons l'ampleur du déficit de la balance des paiements que le Canada a depuis au moins deux ou trois ans. Croyez-vous que cette expansion de nos exportations aux États-Unis et ailleurs puisse continuer pour les trois autres trimestres?

M. Macdonald: L'excès des exportations sur les importations?

M. Clermont: Eh bien voici. En 1976, pour les trois premiers mois de 1976, nous avons connu une balance déficitaire de 731 millions de dollars. Et pour la même période en 1977, la

[Traduction]

qu'ils ont joui de cet avantages et qu'on s'en rend généralement compte.

Vous avez mentionné le facteur de déflation, si je comprends bien, n'est-ce pas? Je pense qu'on peut trouver un commentaire pertinent au bas de la page 17 de la revue économique:

Les comptes nationaux nous donnent une autre perspective de l'évolution des prix. L'indice implicite des prix dans les dépenses nationales brutes a augmenté de 9.5 p. 100 en 1976, alors que le chiffre correspondant était 10.7 p. 100 en 1975. Il y aurait eu une décélération encore accrue s'il n'y avait pas eu une importante augmentation du facteur de déflation des prix au titre des dépenses gouvernementales pour des biens et services. Cela s'est produit à cause des dispositions prévoyant une rétroactivité importante au titre des salaires dans le secteur public en 1976, surtout au Québec. Le facteur de déflation de la consommation personnelle a augmenté de 7 p. 100, par comparaison à 10.4 p. 100 en 1975, ce qui correspond à peu près à l'indice des prix à la consommation. Le facteur de déflation, en ce qui a trait aux importations, a augmenté de 1.9 p. 100 en 1976, par comparaison à 13.7 p. 100 en 1975. Les prix à l'exportation ont augmenté de 3 p. 100 en 1976, alors que l'augmentation correspondante avait été de 10.7 p. 100 en 1975.

M. Stevens: Allez-vous nous parler de l'expérience américaine à laquelle j'ai fait allusion?

M. Macdonald: Évidemment, le taux de chômage aux États-Unis avait augmenté et était passé à 10 p. 100.

M. Stevens: Nous allons les rattraper bientôt.

M. Macdonald: Si nous avions suivi les conseils que vous nous avez donnés au sujet de la Loi sur les accords de *Bretton Woods* l'autre jour, nous les rattraperions rapidement. Espérons que le gouvernement va éviter cela.

Aux États-Unis, on connaît une récession depuis deux ans, c'est une expérience que je voudrais éviter. Ce n'est pas le genre d'expérience que je voudrais pour l'économie canadienne: soit non seulement un ralentissement de la croissance réelle mais également le passage à une récession effective.

The Vice-Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, our exports for the first three months of 1977 show a favourable balance of \$509 million in comparison with a deficit of \$731 million for the same period in 1976.

We all know what a large deficit Canada's balance of payments has shown for at least two or three years. Do you believe that this increase in our exports to the United States and elsewhere will continue for the three other quarters?

Mr. Macdonald: The surplus of exports over imports?

Mr. Clermont: In the first quarter of 1976, there was a deficit in the balance of payments of \$731 million. And for the same period in 1977, there was an export surplus of \$509

[Text]

balance favorable a été de 509 millions de dollars. Sans doute que si la situation continue pour les trois autres trimestres de 1977, notre balance des paiements va connaître une amélioration, quoique je sais que, l'année passée, cette balance défavorable des paiements n'était pas dans le secteur des exportations et importations mais plutôt dans celui des «services».

M. Macdonald: J'espère que oui, monsieur Clermont. Il y a des éléments qui favorisent l'augmentation des exportations canadiennes. Par exemple, le changement en valeur extérieure du dollar canadien favorise une augmentation de nos exportations. L'accroissement de la demande aux États-Unis et ailleurs dans le monde indique un meilleur marché pour nos exportations. Et, en ce sens, je crois qu'il y a des éléments favorables pour la poursuite d'un surplus dans ce domaine.

Mais je dois souligner un élément important pour notre succès sur le plan des exportations et, à vrai dire aussi, pour notre succès dans notre marché propre. Il ne faudrait pas d'augmentation trop importante des salaires au Canada pour avoir des effets favorables de la dépréciation du dollar canadien. Si nous maintenons nos coûts industriels à un niveau restreint, nous aurons encore la possibilité d'augmenter nos exportations. Mais s'il y a une expansion du niveau du taux d'inflation au Canada, nous aurons encore des difficultés en réglant nos comptes extérieurs.

M. Clermont: Monsieur le ministre, si je me rapporte à la Revue économique mai 1977 de votre ministère, et si je me réfère à la page 61, version française de la revue, Table 25, qui nous indique «Soldes des services canadiens» pour un montant déficitaire de \$6,002 millions, je vois comme distribution «Intérêts et dividendes» un montant déficitaire de \$2,562 millions. Serait-il possible d'avoir le montant qui représente les intérêts et le montant qui représente les dividendes? Parce que, dans différents milieux, on mentionne les montants énormes de fonds additionnels que le Canada va chercher sur le marché étranger; sur le marché américain ou le marché européen. Mais on ne dit pas si ce sont des fonds pour le secteur privé ou si ce sont des fonds pour les provinces ou les municipalités.

Est-ce que depuis les deux dernières années, monsieur le ministre, le gouvernement canadien s'est adressé au marché étranger pour obtenir les fonds dont il a besoin pour l'administration, pour le gouvernement canadien ou les agences de la Couronne?

M. Macdonald: Monsieur Clermont, il n'y a pas de chiffres qui indiquent si c'est le secteur privé ou le secteur public, mais il y a des chiffres qui indiquent les distributions entre l'intérêt et les dividendes. Pour l'intérêt c'est \$1,879 millions...

M. Clermont: C'est déficitaire cela?

M. Macdonald: Non, c'est «paiements». Ce n'est pas le bilan entre les paiements et les...

• 1015

M. Clermont: C'est déficitaire dans...

M. Macdonald: Non, c'est le paiement. Ce n'est pas le bilan entre les paiements.

[Translation]

million. Should this situation continue for the next three quarters of 1977, our balance of payments would be improved, although I know that last year the deficit in the balance of payments was not due to the export sector but rather to the service sector.

Mr. Macdonald: I hope so, Mr. Clermont. Certain factors favour an increase in Canadian exports. For instance, the drop in value of the Canadian dollar abroad has favoured an increase in our exports. The increased demand in the United States and elsewhere favours our export markets. So there are some favourable elements for the continuation of a surplus in this sector.

But I must underline a most important element in our success on the export markets and in our own markets. There must be no sizeable increase in salaries in Canada if we are to maintain the favourable effects of the depreciation of the Canadian dollar. If we can maintain restraint on our industrial costs, it is quite possible to increase our exports. But if there is any increase in the inflation rate in Canada, we will still have some difficulties in maintaining our accounts abroad.

Mr. Clermont: In the May 1977 *Economic Review* of your department, on page 61 of the French version, Table 25 on the Canadian Services Account Balances there is a deficit of \$6,002 million, of which, under interest and dividends, there is a deficit of \$2,562 million. Would it be possible to have a breakdown of this amount showing the value for interest and for dividends? Since in certain circles, it is said that Canada borrows huge sums of money on the foreign market, both the American and the European markets. But it is not said if these funds are borrowed by the private sector, or if they are borrowed by the provinces and the municipalities.

Mr. Minister, has the Canadian government in the last two years, gone to foreign-made markets in order to obtain the necessary resources for its administration and that of the Crown corporations?

Mr. Macdonald: Mr. Clermont, there are no figures that will indicate whether it is borrowed in the private sector or in the public sector, but there are figures indicating the distribution between interest and dividends. On the interest side, the figure is \$1,879 million...

Mr. Clermont: Is this a deficit?

Mr. Macdonald: No, these are payments. It is not the balance between the payments and...

Mr. Clermont: It is a deficit in...

Mr. Macdonald: No, it is the payment. It is not the balance between payments.

[Texte]

Un instant, s'il vous plaît.

Mr. Clermont: This is what you call in English a breakdown, of \$2,562 million, which covers interest and dividends.

Mr. Macdonald: If you wait just a minute, I can give you the actually comparable figures. We will calculate them here.

Mr. Clermont: What about my other question in the meantime? I asked you whether the Canadian government for the last two or three years went to outside markets to get additional funds for the operation of the Canadian government say from the United States market or the European markets.

Mr. Macdonald: Yes, that is true. The provincial and municipal governments have substantially gone to those markets, and indeed a number of federal Crown corporations have.

M. Clermont: Mais est-ce que le gouvernement canadien s'est adressé au marché étranger pour obtenir des fonds de financement?

Mr. Macdonald: No, not the Government of Canada itself. It has raised all its funds on the Canadian market. It is the other levels of government and the private sector and one or two Crown corporations that have raised money abroad.

The breakdown in payments terms between the two figures is interest \$1,582 million, and dividends, \$980 million.

M. Clermont: Dans ce même tableau 25, on voit:

Autres services, balance déficitaire de 1,435 millions?

Qu'est-ce que cela comprend?

M. Macdonald: Ceci comprend, en plus du revenu des placements à court terme et des placements divers à long terme, tous les services se rapportant aux opérations internationales des banques et des compagnies d'assurance.

M. Clermont: Monsieur le ministre, je voudrais faire suite aux questions que mon collègue, M. Stevens vous a posées sur la retenue des contrôles des prix et des revenus. Dans certains milieux financiers, on affirme que si les contrôles sont maintenus plus longtemps, cela nuira aux investissements dans le secteur privé puisque les revenus sont moindres. Est-ce que vous avez une opinion à ce sujet?

M. Macdonald: Oui.

M. Clermont: Premièrement, est-ce que vous êtes de cet avis? Si ce n'est pas le cas, pour quelle raison croyez-vous que les investissements vont continuer dans le secteur de la fabrication ou dans d'autres secteurs même si les contrôles sont maintenus pendant un certain temps encore, comme le premier ministre l'a annoncé hier en Chambre.

M. Macdonald: Je ne crois pas que la continuation des contrôles pendant un temps relativement court puisse nuire aux investissements au Canada. Mais si le secteur privé avait des raisons de croire que les contrôles se poursuivront pendant beaucoup plus longtemps encore, pendant plusieurs années

[Traduction]

One moment, please.

M. Clermont: C'est ce que vous appelez en anglais le «breakdown» des 2,562 millions, couvrant les intérêts et les dividendes.

M. Macdonald: Si vous voulez patienter un instant, je vous donnerai les chiffres comparables. Nous en faisons le calcul.

M. Clermont: En attendant, pourriez-vous répondre à mon autre question? Je vous demandais si le gouvernement canadien dans les deux ou trois dernières années, s'était adressé à des marchés extérieurs pour trouver des fonds supplémentaires à l'administration du gouvernement canadien, soit des États-Unis, ou des marchés européens.

M. Macdonald: Oui, c'est vrai. Les gouvernements provinciaux et municipaux ont emprunté des sommes importantes sur ces marchés, comme aussi un certain nombre de sociétés de la couronne fédérale.

Mr. Clermont: But has the Canadian Government financed itself on foreign markets?

M. Macdonald: Non, pas le gouvernement canadien. Le gouvernement canadien a trouvé tous ses fonds sur le marché canadien. Ce sont les autres niveaux du gouvernement, le secteur privé, et une ou deux sociétés de la couronne, qui se sont financés sur des marchés étrangers.

La distribution des paiements entre ces deux chiffres est la suivante: l'intérêt, 1,582 millions de dollars, et les dividendes, 980 millions de dollars.

Mr. Clermont: Again, in table 25, there is an entry:

Other Services, a deficit balance of 1,435 million dollars? What is meant by this?

Mr. Macdonald: This includes, over and above revenues on short term investments and various long term investments, all services relating to the international operations of banks and insurance companies.

Mr. Clermont: Mr. Minister, I would like to follow up on the questions of my colleague, Mr. Stevens, concerning the maintenance of controls on prices and income. In certain financial circles, it is said that, if the controls are maintained much longer, it could hurt investments in the private sector, since there will be less revenue. Have you anything to say on that?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Clermont: First, do you agree with this opinion? If not, why do you feel that investments will continue in the manufacturing sector and in other sectors, even if the controls are maintained for some time, as the Prime Minister announced yesterday in the House.

Mr. Macdonald: I do not think that the continuation of controls for a relatively short period would hurt investments in Canada. But if the private sector has any reason to believe that the controls will still be continued for a fairly long time, or several years after the period is clearly indicated in the act, there could be some negative effects on investments.

[Text]

après la période nettement indiquée dans la Loi, je pense que cela pourrait avoir des effets négatifs sur les investissements.

M. Clermont: Je me réfère maintenant au tableau 24 de votre rapport, *Revue économique*, mai 1977. Comme vous le savez, dans le secteur: exportations et importations de produits finis, nous avons une énorme balance défavorable depuis surtout 1973, 1974, 1975 et 1976. Les chiffres, pour 1976, sont de l'ordre de 10,210 millions. Les ministres du ministère de l'Industrie et du Commerce, que ce soit le ministre actuel ou ses prédécesseurs se sont à différentes reprises rendus dans les pays étrangers pour améliorer cette situation.

• 1020

Quel effort votre ministère a-t-il fait, en collaboration avec le ministère de l'Industrie et du Commerce, pour diminuer cette énorme balance déficitaire? N'y aurait-il pas eu possibilité, monsieur le ministre, dans votre budget du 31 mars 1977, d'annoncer de nouvelles mesures pour stimuler la fabrication au Canada pour faire en sorte que le marché canadien dépende, de moins en moins, des marchés d'importations pour différentes marchandises dont nous avons besoin?

M. Macdonald: Monsieur Clermont, vous avez raison. Le budget a été axé vers la productivité des usines canadiennes. Nous avons proposé la continuation des crédits à l'investissement. Il y avait aussi un peu d'innovation, c'est-à-dire une mesure permettant aux entreprises de détruire de leur revenu pour fin d'impôts, une certaine part de l'inflation au niveau des stocks.

En général, et je me réfère... je regrette je n'ai que la version anglaise de la *Revue économique* ici, je me réfère à la page 61, le tableau 24. En plus de cela, le texte anglais dit...

Part of the overall deterioration is cyclical, but the recent period of more rapid wage and price inflation in Canada has made it much more difficult for Canadian manufacturers to compete with foreign firms at home and abroad at competitive prices with a reasonable profit. This has had serious consequences for the level of employment and the structure of the economy.

Ainsi, dans ce sens, l'effort général du gouvernement visant à restreindre l'augmentation des coûts au Canada est l'effort principal pour régler ce bilan défavorable.

M. Clermont: Monsieur le ministre, dans les rencontres que vous avez eues récemment, et il y en aura sûrement d'autres, avec les représentants du secteur des affaires et des syndicats, avez-vous insisté énormément sur cette question auprès des deux parties, pas seulement auprès des représentants des travailleurs mais aussi, de ceux de l'industrie?

M. Macdonald: Chaque fois, que j'ai l'occasion, je souligne l'importance d'une telle contrainte. Je crois qu'en général l'importance d'une telle contrainte est reconnue par les syndicats et par le secteur patronal.

La seule question à résoudre c'est celle des modalités devant mettre fin au contrôle. En plus, leurs promesses de restreindre les prix et les salaires seront-elles suffisantes pour restreindre le niveau de l'inflation au Canada?

[Translation]

Mr. Clermont: I shall now refer to Table 24 of your rapport, the economic review, of May, 1977. As you know, under the heading "Exports and Imports of Finished Products", we have an enormously unfavourable balance, especially since 1973, 1974, 1975 and 1976. For 1976, the figure is something in the order of 10,210 millions. The ministers of Industry, Trade and Commerce, even the present one or his predecessors, went on various occasions to foreign countries in order to improve the situation.

What effort has your department made in collaboration with the Department of Industry, Trade and Commerce to reduce this enormous deficit? Would it not have been possible, Mr. Minister, to announce in your budget of March 31, 1977 new measures in order to stimulate manufacturing in Canada, so that the Canadians market depend less and less on importation markets for various goods which we need?

Mr. Macdonald: Mr. Clermont, you are right, the budget was geared towards productivity in the Canadian plants. We proposed the continuation of investment credits. That was also something new, a measure which should enable firms to deduct from their income for tax purposes a certain amount of inflation incurred at the inventory level.

Generally speaking, and I am now referring... I am sorry, but I have only the English version of the *Economic Review* with me, to Table 24, on page 61. Moreover, the English version say:

Une partie de la détérioration générale est cyclique, mais la récente période d'inflation plus rapide des salaires et des prix au Canada a diminué la capacité des fabricants canadiens de concurrencer les sociétés étrangères avec des prix concurrentiels qui laisseraient un profit raisonnable. Cela a eu des conséquences sérieuses sur le niveau de l'emploi et la structure de l'économie.

Thus, in a sense, the general effort of the government to restrain the increase in costs in Canada is the main effort that could rid of this deficit.

Mr. Clermont: Mr. Minister, in your recent meetings, and I am sure that there will be others, with representatives of the business and labour sectors, did you stress this aspect to both parties, not only the labour representatives, but also those of the industry?

Mr. Macdonald: Whenever I can, I stress the importance of such a restraint. I think that in general, the importance of such a restraint is recognized by both the labour and the management sectors.

The only thing to resolve is how we are going to get rid of the controls. Moreover, will their promises to restrain prices and salaries be sufficient to keep the inflation rate down in Canada?

[Texte]

M. Clermont: Par exemple, le secteur de l'industrie des pâtes et papier, comme bien d'autres, connaît un ralentissement dans sa production. On donne, comme raisons, entre autres, que nos fabricants canadiens ont de la difficulté à faire face à la concurrence sur le marché étranger, dont les États-Unis. Les représentants d'un syndicat du comté que je représente, me disaient, qu'à leur usine, la production est une des meilleures au Canada dans ce secteur. Le papier journal semble faire face à une résistance de plus en plus grande sur le marché américain.

• 1025

M. Macdonald: Je suis d'accord. Je crois qu'en premier lieu, c'est la question du niveau des salaires au Canada dans beaucoup de manufactures, peut-être pas dans toutes, mais dans beaucoup. Mais dans un certain sens, et en deuxième lieu, avec l'industrie des pâtes et papier, il y a des problèmes structureaux. Beaucoup de machines dans les usines canadiennes sont un peu trop âgées; elles ne sont pas assez modernes comme beaucoup d'autres de leurs compétiteurs; c'est pourquoi on fait des investissements dans du nouvel équipement. C'est important pour cette industrie.

M. Clermont: Mais monsieur le ministre, pour le cas que je vous ai cité, ce n'est pas le problème. L'usine en question est une des usines les plus modernes que nous ayons au Canada; voilà quatre ou cinq ans, peut-être, ou plus, cette compagnie a installé un équipement très moderne. Encore récemment, des travaux débutaient pour une amélioration dans la production. Dans le cas que je vous ai cité, ce n'est pas une question de modernisation.

M. Macdonald: C'est possible.

M. Clermont: Cette compagnie en question, pour le moulin que j'ai cité, dans le comté que je représente, il n'est pas question d'une usine où l'équipement est désuet; c'est de l'équipement moderne. Mais, notre industrie des pâtes et papier, surtout sur le marché américain, doit entrer en compétition avec des moulins américains qui sont établis surtout dans le sud des États-Unis. Alors, je crois que ce n'est pas toujours juste de parler de concurrence, quand on considère les salaires payés aux États-Unis et au Canada, parce que vous savez très bien, et encore mieux que moi, que les salaires payés aux États-Unis, surtout dans le sud des États-Unis, ne sont pas les salaires payés au centre, au nord ni auprès de nous, aux États-Unis.

Alors, est-ce que récemment, vous ou votre collègue, le ministre de l'Industrie et du Commerce, M. Chrétien, avez eu des rencontres avec les représentants de cette industrie? Parce que les travailleurs sont très, très inquiets, monsieur le ministre.

M. Macdonald: M. Chrétien a rencontré les représentants de l'industrie, et je suis d'accord quant au cas que vous avez mentionné; mais je crois qu'en général, mon observation reste juste; il y a des problèmes de concurrence à cause des questions de grandeur des usines; mais vous avez raison aussi. Il y a un niveau plus bas dans les salaires dans quelques usines améri-

[Traduction]

Mr. Clermont: For example, in the pulp and paper as well as in many other sectors, there is a slowdown in production. The reason given, among many others, is that our Canadian manufacturers have difficulty sustaining the competition on the foreign market, particularly the United States market. In the constituency I represent, union representatives have told me that, at their plant, production is one of the best in Canada in that sector. The American market seems to be increasingly reluctant to buy our paper.

Mr. Macdonald: I agree. I think that first, it is the whole issue of salaries in Canada in many of these plants, maybe not in all of them, but in many. In a sense, and secondly, the pulp and paper industry encounter control problems. Much of the equipment used in Canadian plants is a little bit too old; it is modern enough, not as modern as that of many of their competitors; that is why we invest in new equipment. It is important for that industry.

Mr. Clermont: But, Mr. Minister, in the case I mentioned, that is not the problem. The plant in question is one of the most modern in Canada; four or five years ago, maybe a little more, this company had very modern equipment put in. Again recently, they undertook to improve the production. In the case I mentioned, it is not a question of modernizing.

Mr. Macdonald: It is possible.

Mr. Clermont: For this company, for the mill I referred to in my constituency, it is not a question of obsolete equipment; all the equipment is up to date. However, our pulp and paper industry has to sustain, especially on the American markets, the competition of American mills established mostly in the southern part of the United States. So, I think that it is not always fair to speak of competition, when you take into account wages paid in the United States and those given in Canada, because you know very well and even better than I do, that the wages paid in the United States, especially in the southern part, are not the same as those paid in the central part, nor in the northern part of the United States.

Now, have you yourself, or your colleague, the Minister of Industry, Trade and Commerce, Mr. Chrétien, had recently discussions with the representatives of this industry? The workers are very, very concerned, Mr. Minister.

Mr. Macdonald: Mr. Chrétien met with the representatives of the industry, and I agree with you on the case you have mentioned; but I think that in general, my comment holds; there are competition problems due to the size of plants; but you are also right. Wages are lower in some American plants, particularly in the South, and this poses a competition problem for our industry.

[Text]

caines, en particulier au sud, et cela représente un problème concurrentiel pour notre industrie.

The Acting Chairman (Miss Nicholson): Thank you, Mr. Minister. Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Minister, it was my understanding, when the 10-cents-a-gallon excise tax was put in place, that it was supposedly just going to be a temporary tax in place for a short period of time; it now begins to appear that it is going to become a permanent fixture in our financial system in Canada. Would you agree to that?

Mr. Macdonald: It was not my expectation. I think I am correct in saying that no time limit was cited in that regard. The purposes of putting it on were two: first, to assist in financing the oil compensation payments to some parts of the Canadian market; and secondly, as a financial deterrent to the use of gasoline, as an energy conservation measure. Certainly for the second purpose it was not intended to be short term.

• 1030

Mr. Towers: It would be your intention, then, to leave it in place even though the Canadian price of oil and gas rises to the world price, as a conservation measure?

Mr. Macdonald: I have no intention of removing it at this point, Mr. Towers. And with regard to the basic conservation reason, it is interesting to note that President Carter has copied the Canadian example in proposing that kind of an excise tax on American sources.

Mr. Stevens: You did not have it copyrighted?

Mr. Macdonald: No, we are always prepared to give good ideas to anybody.

Mr. Towers: Well, you would have a hard time selling that to a lot of Canadian people, I will tell you, sir, as a good idea. Nevertheless, be that as it may, what is the relationship of the revenue from that tax at the present time to the subsidy that is paid for the importation of oil? Do you have those figures?

Mr. Macdonald: No, I do not.

It is often talked about as though there was a separate fund—a consolidated revenue fund for this purpose. In fact, the government does not operate that way. The funds go into the Consolidated Revenue Fund. One could put against that particular revenue, for example, not only the compensation but the substantial investments in Syncrude and other operations of the Government of Canada for the purpose of creating additional energy supplies as well.

Mr. Towers: Does your department ever run an assessment of what it costs to collect revenue of this nature, and, at the same time, the cost of refunding.

Mr. Macdonald: Certainly the cost of administration is important but I am not sure if anyone can assist me on any recent examination of that. Wait, though—assistance is coming in from the bullpen.

[Translation]

Le président suppléant (Mlle Nicholson): Merci, monsieur le ministre. Monsieur Towers.

M. Towers: Merci, madame la présidente.

Monsieur le ministre, si j'ai bien compris, la taxe d'accise de 10c. le gallon imposée était censée être une taxe temporaire qui ne durerait qu'une courte période; il semble maintenant qu'on veuille en faire un élément permanent de notre système financier au Canada. Admettez-vous cela?

M. Macdonald: Ce n'était pas ce que je prévoyais. Je crois pouvoir dire qu'on n'a pas donné de limite de temps à cet égard. On l'a imposée à deux fins: d'abord, pour aider à financer les paiements compensatoires effectués à d'autres parties du marché canadien du pétrole; et en deuxième lieu, comme mesure de dissuasion visant à réduire l'usage de l'essence, soit une mesure de conservation d'énergie. Il est évident qu'au regard du deuxième objectif, cette taxe ne devait pas être imposée à court terme.

M. Towers: Vous avez l'intention de maintenir cette taxe pour conserver l'énergie, même si le prix canadien du pétrole et du gaz devait atteindre le prix mondial?

M. Macdonald: Je n'ai pas l'intention de supprimer cette taxe pour le moment, monsieur Towers. En ce qui concerne la conservation de l'énergie, il est piquant de constater que le président Carter a suivi l'exemple canadien en proposant d'imposer une taxe d'accise sur le pétrole d'origine américaine.

M. Stevens: Vous n'aviez pas breveté cette mesure?

M. Macdonald: Non, nous partageons nos bonnes idées avec les autres.

M. Towers: Vous aurez du mal à en convaincre bon nombre de nos compatriotes. Quel est le rapport entre les recettes de cette taxe d'accise et les subventions versées pour le pétrole importé? Est-ce que vous avez ces chiffres ici?

M. Macdonald: Non, je ne les ai pas.

On parle souvent comme s'il existait un Fonds du revenu consolidé spécial pour ceci. Mais ce n'est pas ainsi que le gouvernement fonctionne. Tous les fonds sont versés au Fonds du revenu consolidé. A ces recettes doivent être imputés les gros investissements consentis à Syncrude et dans d'autres travaux du gouvernement canadien visant à trouver de nouvelles sources d'énergie.

M. Towers: Avez-vous jamais chiffré le coût de la perception d'une taxe de ce genre, ainsi que le coût du remboursement.

M. Macdonald: Les frais d'administration sont certainement importants, mais je ne sais pas si quelqu'un a ces renseignements ici.

[Texte]

Mr. Towers: You had better get him a little car, the same as the Auditor General.

Mr. Macdonald: I am advised that, indeed, Customs and Excise of Revenue Canada do a regular costing check on the operation of that tax program, as indeed they do with other tax programs, to see where the costs are running in relation to the revenues. I am afraid we do not have the figures here today but that is done quite regularly by the collecting department.

Mr. Towers: Mr. Minister, is there a relationship between the cost of collecting the revenue in the first place and then refunding it? Would it be a comparable figure?

Mr. Macdonald: Certainly the figures would include the basic compliance with everyone and then a breakdown for the refund program.

The advice I have just received is that we believe there is a separation between the two.

Mr. Towers: I wonder, Mr. Minister, if those figures are available, whether the Committee could have them?

Mr. Macdonald: I will seek them from Revenue Canada.

Mr. Towers: One of the concerns that I have, Mr. Minister, is the fact that it must be costing the federal treasury considerable money not only in collecting that portion that is refundable but also in making the refunds; and I also understand that there are several problems within the Department of National Revenue in establishing that portion which is refundable and that which is not. It would seem to me that with the extra cost to the over-all Canadian economy, it would be advisable for the federal government to try to decrease that amount which is refundable because of the fact that, not only is there the cost of collecting it in the first place but also refunding it in the second place.

Added to that cost, of course, there is the added cost of financing that, and it would seem to me that in a lot of these cases of refunding, it is probably adding about 20 per cent to the cost of financing the operation, whether it be wholesalers, retailers or the users, and whether it be in the construction industry or the agricultural industry or what-have-you, as it works its way through the system. Everybody has to supply themselves with extra funding which would probably work it into about the 20 per cent bracket; and with the high cost of financing, it would seem to me that this also is contributing to the problem of inflation, because it adds nothing whatsoever to our productivity and yet it is an added cost to the over-all production industry.

• 1035

Mr. Macdonald: Yes. Of course, the basic answer is that by trying to give some people in the community a break so they do not have to bear the tax, the additional cost arises. I guess there is a simple way to cut down the cost of administration of refunds, and that is not to give anybody any exemption from the tax.

Mr. Towers: If you were going to do that you would put the cost of production in the country out of proportion entirely

[Traduction]

M. Towers: Vous feriez mieux de lui fournir une petite voiture, la même que celle de l'Auditeur général.

M. Macdonald: On me signale que la Division des douanes et accises de Revenu Canada vérifie périodiquement le coût de fonctionnement de ce programme de la taxe d'accise, comme elle le fait d'ailleurs avec toutes les autres taxes pour comparer les recettes aux dépenses. Nous n'avons pas les chiffres ici cependant, et ces contrôles se font de façon régulière par les bureaux de perception.

M. Towers: Est-ce que les frais de perception sont plus ou moins égaux aux montants remboursés?

M. Macdonald: Il y a d'une part les frais de perception et de l'autre les frais de remboursement.

On me signale qu'il existe un écart entre les deux.

M. Towers: Pourrions-nous avoir les chiffres exacts.

M. Macdonald: Je vais les demander à Revenu Canada.

M. Towers: Je pense que le Trésor fédéral doit dépenser pas mal d'argent non seulement pour percevoir ces taxes mais de plus pour effectuer le remboursement; de plus il n'est pas si simple pour le ministère du Revenu national de décider quels montants sont remboursables et lesquels ne le sont pas. Étant donné les frais que cela entraîne, il serait opportun à mon avis que vous cherchiez à réduire le total des remboursements, vu que cela vous coûte d'abord pour percevoir la taxe et ensuite rembourser à ceux qui y ont droit.

Il faut également tenir compte des frais de financement, auxquels il faut sans doute ajouter 20 p. 100 au titre de frais de remboursement, que ce soit à des grossistes, des détaillants ou des utilisateurs, que ce soit dans le bâtiment, l'agriculture ou l'industrie. Les frais supplémentaires doivent s'élever à 20 p. 100 environ, ce qui ajouté aux frais de financement contribue à l'inflation, car cela n'ajoute rien à notre productivité.

M. Macdonald: Les frais supplémentaires viennent des exemptions de taxe. La façon la plus simple de réduire les frais serait de n'accorder d'exemption à personne.

M. Towers: Ceci augmenterait encore l'écart entre nos frais de production et ceux des États-Unis, ce qui constitue d'ail-

[Text]

with that of the United States. This is one of the problems we are having in Western Canada at the present time. When we have all our industries out there trying to compete with those south of the border and you go and do something like that, we might as well throw up our hands and just forget about the whole thing.

I am not speaking about that. Why do we not simplify the system? With regard to those people who are logically entitled to a refund, why collect it from them in the first place? You did bring in a system whereby those who could purchase 2,000 gallons at a time would not necessarily have to pay the tax—which I think is a logical move. The only mistake you made in this regard is that you should bring it down to those who are buying, say, 200 or 250 gallons. The wholesaler knows that they are going to be eligible for a refund, it is not very hard to establish because in a great many cases it is coloured gas—that is purple gas, and the like.

Mr. Macdonald: The tax is collected at the manufacturer's level, and the manufacturer does not know, in any particular circumstance, the actual entitlement or not to the exemption of one or other of the ultimate users. It is easy to say that you should make it simpler, but when you are really picking and choosing among groups in the community, who should bear it and who should not, at that point you are making it more difficult to administer, and there is that additional complexity. I think it is unavoidable.

Mr. Towers: I never like to disagree with a Minister of the Crown, but nevertheless, sir, I think . . .

Mr. Macdonald: You must be unique in that regard.

Mr. Towers: Nevertheless, if you can do it through those who are eligible, those who purchase 2,000 gallons at any one time, sir, I think it would be advisable for the department to look to those who are purchasing 250 gallons or even 500 gallons—something within that vicinity. If you can do it for people at 2,000 gallons you can also do it for those who get down to 250.

Mr. Macdonald: I will be glad to pass the suggestion on to Revenue Canada, about the administration of it.

Mr. Towers: Okay.

There is one other point, sir, I was interested in, and that was with regard to the interest, bond discount, premiums, commissions, and also interest on unmatured debt. There seems to be a breakdown. A portion of that is payable in Canada and the other portion is payable in other countries. Can we have a breakdown of that?

Mr. Macdonald: I suppose the difficulty is that the Government of Canada issues are issued on the Canadian market. I do not know whether there is any record of who the foreign holders are.

Curiously, I do not have a copy of the main estimates in front of me here; could you pass them on?

[Translation]

leurs un des problèmes majeurs à l'heure actuelle dans l'ouest du Canada. Alors que nos industries dans cette partie du pays cherchent justement à concurrencer leurs homologues américains, pareilles mesures seraient la fin de tout.

Ce n'est pas ce que j'avais à l'esprit. Mais pourquoi ne pourrait-on pas simplifier le système? Pourquoi percevoir la taxe sur ceux qui, de toute façon, ont droit à un remboursement? Ceux qui achètent 2,000 gallons à la fois ne sont pas obligés de payer la taxe, ce que je trouve tout à fait logique. Notre seule erreur est de ne pas avoir inclus ceux qui achètent 200 ou 250 gallons. Les grossistes savent fort bien qui aura droit à un remboursement, car il s'agit bien souvent d'une essence spéciale.

M. Macdonald: La taxe est perçue à la production; la plupart du temps les producteurs ne savent pas lequel des utilisateurs a droit à une exemption. Il est très facile de parler de simplification si l'on décide de choisir tel ou tel groupe de la collectivité qui sera exempté ou tel autre groupe qui ne le sera pas, cela ne fera que compliquer le travail d'administration.

M. Towers: Je n'aime pas contredire un ministre de la Couronne, mais cependant . . .

M. Macdonald: Vous êtes unique en votre genre.

M. Towers: Si vous pouvez le faire pour ceux qui achètent 2,000 gallons à la fois, le Ministère devrait envisager la possibilité de faire de même pour ceux qui achètent 250 ou 500 gallons à la fois.

M. Macdonald: J'en parlerai aux représentants de Revenu Canada.

M. Towers: Très bien.

Je voudrais maintenant vous poser une question concernant les intérêts, l'escompte des obligations, les primes, les commissions ainsi que les intérêts sur les dettes qui ne sont pas encore venues à échéance. Une partie est payable au Canada et l'autre à l'étranger. Pourrions-nous avoir les détails?

M. Macdonald: Les obligations du Canada sont émises sur le marché canadien, je ne sais pas si nous connaissons les détenteurs étrangers.

Pourriez-vous me passer un exemplaire du budget?

[Texte]

• 1040

I am advised that amount is paid on issues still outstanding, issues made some time ago when the Government of Canada last did issue bonds in the United States.

Mr. Towers: You do not have the amount.

Mr. Macdonald: The amount is \$10.3 million for 1977-78, and that is an estimate, on those particular issues.

Mr. Towers: With regard to the depreciation on the Canadian dollar, I wonder what effect that is having on our debt payments.

Mr. Macdonald: They are payable in U.S. dollars so in terms of the accounts it is now costing us more.

Mr. Towers: Shall we say about 8 per cent? Would that be a fair figure?

Mr. Macdonald: In relation to what? It is now about 7 per cent as compared to November 1976.

Mr. Towers: Thank you very much.

Mr. Stevens: Mr. Minister, I have a few more questions on the anti-inflation program. This time I would like to refer to your budgetary document, page 25. In the final paragraph you state that the government believes that the best approach would be the phased approach based upon the timing of pay agreements and fiscal years. This is where you are dealing with the method of decontrol.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Stevens: Is that still the government's view?

Mr. Macdonald: Of the alternative methods this seems to us to be the most favourable, but in this respect we have to be guided by some of the others in the community. I think the judgement is still correct that a majority of the provincial governments would favour that particular method.

One element of disagreement between governments is the actual starting date. The cause for concern in this regard is that the business and labour group has come forward and said that they think that by rhetoric they can persuade their associates to withhold their claims against the community. They point out the fact that their initiative is an innovation in the Canadian economic experience. Our concern is to not discourage that particular innovation, although I would have to confess that we have some skepticism as to how effective the kind of rhetorical undertakings they are giving will be in restraining inflation. I might say that the Green Paper, the discussion paper, which will be coming out today will reflect these choices rather more extensively.

Mr. Stevens: I take it from your comment that the government believes strongly that this is the preferred course.

Mr. Macdonald: And for the reasons I have stated. You have a clear choice here. We have to trade off the interest in fostering this assumption of responsibility that the two major

[Traduction]

On me dit que ce montant a été payé pour des émissions encore en circulation, des émissions faites il y a un certain temps lorsque le Gouvernement du Canada a émis pour la dernière fois des obligations aux États-Unis.

M. Towers: Vous n'avez pas le montant.

M. Macdonald: Le montant est 10.3 millions de dollars pour 1977-1978, et c'est une estimation, pour ces émissions en particulier.

M. Towers: En ce qui concerne la dépréciation du dollar canadien, je me demande quel effet elle a sur le remboursement de nos dettes.

M. Macdonald: Elles sont payables en dollars américains, de sorte qu'en ce qui concerne les comptes, cela nous coûte maintenant plus cher.

M. Towers: Dirait-on environ 8 p. 100? Serait-ce un chiffre raisonnable?

M. Macdonald: Pourquoi? Par comparaison à novembre 1976, cela nous coûte maintenant 7 p. 100 de plus.

M. Towers: Merci beaucoup.

M. Stevens: Monsieur le ministre, j'ai encore quelques questions au sujet du programme de lutte contre l'inflation. Cette fois, j'aimerais me référer à votre document sur le budget à la page 25. Au dernier paragraphe, vous dites que le gouvernement estime que la meilleure façon de procéder serait de supprimer les contrôles par étapes en se fondant sur la date à laquelle les ententes salariales sont conclues et sur les années financières. C'est dans la partie qui traite de la méthode à adopter pour supprimer le contrôle.

M. Macdonald: Oui.

M. Stevens: Est-ce toujours l'opinion du gouvernement?

M. Macdonald: De toutes les méthodes possibles, celle-ci nous a semblé la meilleure, mais nous devons à cet égard être guidés par d'autres secteurs de la collectivité. Je pense qu'il est toujours exact de dire qu'une majorité des gouvernements provinciaux est en faveur de cette méthode.

Là où les gouvernements ne s'entendent, c'est sur la date à choisir. À cet égard, une certaine inquiétude a été suscitée par le fait que le secteur des entreprises et du travail s'est dit capable de persuader ses associés de s'abstenir de présenter leurs réclamations. Ils soulignent que cette initiative est une innovation dans l'expérience économique du Canada. Nous ne voulons pas décourager une telle initiative, même si je dois dire que nous sommes légèrement sceptiques quant à l'efficacité des engagements verbaux qu'ils ont pris de contenir l'inflation. Je pourrais dire que le Livre vert qui doit servir aux discussions et qui sera publié aujourd'hui, reprendra ces choix de façon plus exhaustive.

M. Stevens: D'après votre commentaire, le gouvernement croit fermement qu'il s'agit là de la meilleure façon.

M. Macdonald: Oui, pour les raisons que j'ai mentionnées. Nous avons ici un choix très clair. Nous devons tenir compte de l'intérêt que représente cette prise de responsabilités par les

[Text]

economic groups have taken with our beliefs that in terms of decontrol methods this is probably the most effective of those we have studied.

Mr. Stevens: Mr. Minister, in this connection, have you any breakdown as to the number of companies that have a fiscal year-end at, say, December 31 and how many might be in the first six months of the year?

Mr. Macdonald: I am sure that the board could produce that in detail. I would have to confine myself to generalization that quite a high percentage of year-ends coincide with the calendar year.

Mr. Stevens: Is it not true that there is no such correlation as far as the pay agreements are concerned in that the fiscal year of a corporation has absolutely no bearing on when they might have signed with their union?

• 1045

Mr. Macdonald: Quite right. I am just trying to recall from memory now. Yes, Mr. Handfield-Jones reminds me that an approximate percentage for fiscal year ends coinciding with the calendar year end would be about 70 per cent; pay agreements ending in the last quarter would be more than 50 per cent.

M. Clermont: Un rappel au Règlement. Je dois m'excuser auprès du ministre, mais je fais partie d'une délégation parlementaire qui doit partir à 11 heures. Alors, ils ne m'attendront pas si je ne suis pas là à 11 heures. Mon collègue, M. Breau, est dans la même situation.

Le vice-président: Mais je pense que je peux rester jusqu'à 11 heures.

M. Clermont: Alors, je m'excuse.

Une voix: Très bien.

Mr. Stevens: If I may, Madam Chairman, ...

Mr. Clermont: Mr. Stevens will have an open field.

Mr. Stevens: Madam Chairman, following on that, it has been represented to me from certain of the labour groups and from the corporations that this approach in their mind is the worst possible approach to any decontrol period in that it gives the inconsistencies, for example, where a company might be out of control, say, by the end of January of next year if the decontrol period, say, begins January 1 because their fiscal year ends, say, the end of January. Yet one of their competitors may have a fiscal year end that runs through to December so they say that the man that has the fiscal year going through to December is going to be at a disadvantage possibly because the other man is out of controls. And then you have the pay agreements falling on different times which will put a company in the awkward position that it may have to settle with a union 10 or 11 months prior to it being free of the control period when it could adjust to whatever implication there is from the union contract.

[Translation]

deux groupes économiques les plus importants puisqu'au regard des méthodes possibles de suppression des contrôles, c'est probablement la plus efficace que nous ayons étudiée.

M. Stevens: Monsieur le ministre, à cet égard, avez-vous une ventilation du nombre de sociétés dont l'exercice financier se termine, disons, au 31 décembre et du nombre dont l'exercice financier pourrait se terminer dans les six premiers mois de l'année?

M. Macdonald: Je suis certain que la Commission pourrait vous donner cela en détail. Je dois me confiner à des généralisations, à savoir qu'il y a un pourcentage assez élevé d'exercices financiers qui se terminent avec l'année civile.

M. Stevens: N'est-il pas vrai qu'il n'y a pas la même concordance pour les ententes salariales et que l'exercice financier d'une société n'a absolument rien à voir avec la date à laquelle elle signe ses conventions collectives avec le syndicat?

M. Macdonald: C'est exact. J'essaye de m'en souvenir. Oui, M. Handfield-Jones me rappelle qu'en ce qui concerne les exercices financiers qui coïncident avec la fin de l'année civile, le pourcentage approximatif serait de 70 p. 100; les ententes salariales qui se terminent au cours du dernier trimestre représentent plus de 50 p. 100.

Mr. Clermont: A point of order. I must apologize to the Minister, I am on a parliamentary delegation which must leave at 11.00 o'clock. They will not wait for me if I am not there at 11.00 o'clock. My colleague, Mr. Breau, is in the same situation.

The Vice-Chairman: I think that I can stay until 11.00 o'clock.

Mr. Clermont: Then, if you will excuse me.

An Hon. Member: Very well.

M. Stevens: Si vous me le permettez, madame la présidente ...

M. Clermont: M. Stevens aura le champ libre.

M. Stevens: Madame la présidente, pour poursuivre sur ce sujet, certains groupes syndicaux et des sociétés m'ont dit que, selon eux, cette méthode est la pire qu'on puisse imaginer pour la suppression de contrôle, en ce sens qu'il y aura des discordances, par exemple, une compagnie pourra être libérée du contrôle, disons, à la fin de janvier de l'année prochaine, si la période de suppression des contrôles commence le 1^{er} janvier, parce que l'exercice financier de cette compagnie se termine à la fin de janvier. Cependant, un de ces concurrents peut avoir un exercice financier qui se termine en décembre, de sorte que la société dont l'exercice financier se termine en décembre sera très désavantagée parce que l'autre société ne sera plus soumise aux contrôles. Il y a également les ententes salariales qui expirent à des dates différentes et qui mettront une société dans une position précaire si elle doit négocier avec son syndicat dix ou onze mois avant d'être libérée des contrôles et de pouvoir faire le rajustement nécessaire en raison de la convention collective.

[Texte]

Mr. Macdonald: That certainly is a problem. Of course, even under the total decontrol advocated by the labour and business group, the notion that you take controls off right away, there is going to be a difference in treatment. Some firms will have the advantage of collective bargaining agreements signed during the course of the control period which will govern compensation payments for perhaps up to two years, another firm, perhaps in the same industry, is going to have a collective bargaining agreement that will fall in some time in the next six months.

So one firm will have relative stability in wage costs and another one is going to have the prospect of the demand for higher increases. We hope that that will not occur. Given the fact that you do have this freedom of choice for firms and this historic difference in timing, this is inherent almost in any method of decontrol. When you take it off, everybody does not start out the starting date at the same time; there are different positions.

Mr. Stevens: As far as the public sector is concerned, Mr. Macdonald, what will be the comparable fiscal year end guideline there? Is there going to be some arbitrary time when the public sector will be decontrolled? Do you use March 31 or what would be the approach?

Mr. Macdonald: The proposal for public service settlements is to treat them in the same way as other collective bargaining parties, in other words, by way of example, I think I am right in saying that contracts of the Ontario high school teachers customarily commence on September 1 of any year. If the starting date was to be August 1, and I am not announcing August 1 as the starting date, then the school teachers would be off for their next contract. If, on the other hand, the starting date is not going to be until the following January, the school teachers will be locked in for that school year subsequent. So they will be treated as any other group in the work force in terms of the starting date of the de-controls.

• 1050

Mr. Stevens: Once you have identified your de-control commencement date, how long would you see the de-control period lasting?

Mr. Macdonald: It depends to a degree on the date you pick, but in effect . . .

Mr. Stevens: Tell us what that is . . .

Mr. Macdonald: . . . there is going to be some group really left in, right up to the end. People will be coming out successively . . .

Mr. Stevens: By the end do you mean December of next year?

Mr. Macdonald: No, to the end of a year from the starting date.

Mr. Stevens: I see. You might use January 1 of next year and that would mean . . .

[Traduction]

M. Macdonald: C'est certainement un problème. Évidemment, même la suppression totale des contrôles prônée par le secteur des entreprises et du travail, soit la suppression de tous les contrôles en même temps, donnera lieu à des différences similaires. Certaines sociétés jouiront d'un avantage si les conventions collectives qui ont été signées durant la période de contrôle continuent de réduire les salaires pour peut-être deux ans, une autre société, peut-être dans la même industrie, sera désavantagée parce que sa convention collective expire dans les six mois qui vont suivre la suppression des contrôles.

Ainsi, une société jouira d'une stabilité relative au titre des salaires et l'autre devra faire face à des demandes d'augmentations salariales plus élevées. Nous espérons que cela ne se produira pas. Étant donné que les sociétés ont cette liberté de choix et qu'il y a cette différence historique dans les dates d'expiration, c'est un problème inhérent à presque toute méthode adoptée pour supprimer les contrôles. Lorsque les contrôles seront supprimés, tout le monde ne pourra pas jouir des avantages que cela présente immédiatement, il y en a qui seront dans des positions différentes.

M. Stevens: En ce qui concerne le secteur public, monsieur Macdonald, quelle sera la date choisie pour la fin de l'exercice financier? Va-t-on choisir une date arbitraire pour la suppression des contrôles dans le secteur public? Allez-vous choisir le 31 mars ou quoi?

M. Macdonald: En ce qui concerne les règlements de la Fonction publique, ils seront traités de la même façon que les autres parties aux négociations collectives, en d'autres termes, je pense qu'il est juste de dire que les contrats des enseignants à l'école secondaire en Ontario commencent d'habitude le 1^{er} septembre de chaque année. Si la date d'entrée en vigueur était le 1^{er} août, et je ne dis pas que c'est là la date choisie, les enseignants ne seraient plus assujettis aux contrôles pour leur contrat suivant. Si, d'autre part, la date d'entrée en vigueur n'était pas avant le janvier suivant, les enseignants seraient liés par leur contrat pour l'année scolaire suivante. Ils seront donc traités comme tous les autres groupes de la population active, pour ce qui est de la date à laquelle les contrôles seront supprimés.

M. Stevens: Une fois que vous aurez choisi une date, combien de temps prévoyez-vous que cela prendra?

M. Macdonald: Cela dépend dans une certaine mesure de la date choisie, mais en fait . . .

M. Stevens: Dites-nous ce que c'est . . .

M. Macdonald: . . . il y aura des groupes qui seront soumis au contrôle jusqu'à la fin. Les groupes seront libérés successivement . . .

M. Stevens: Par la fin, entendez-vous décembre de l'année prochaine?

M. Macdonald: Non, la fin de l'année suivant le début de la suppression.

M. Stevens: Je vois. Vous pourriez utiliser le 1^{er} janvier de l'année prochaine et cela voudrait dire . . .

[Text]

Mr. Macdonald: January 1, 1979. If you picked August 1, 1977, then by August, 1978, everybody should be out.

Mr. Stevens: Can you clarify this for us, Mr. Minister? Coming back to the Prime Minister's comment that it would be folly to remove controls without any kind of agreement—and we have already referred to the agreement he is talking about, something between business and labour—who would be the bargaining parties? Who signs this agreement or who enters into this agreement that can speak for labour, both organized and unorganized labour, and for the business community? It is a fairly rarefied group you have been meeting with.

Mr. Macdonald: We are not talking about a formal legal contract in this regard. We are talking really about an undertaking in the political area, an undertaking in public, as to what the groups would do. I do not think one can contemplate... As you know, in legal terms the Canadian Labour Congress is not in a position to bind even all its own members, much less bind the Teamsters and CNTU and other people who are not in the CLC. So when we are talking about agreement in this sense we are not talking about a formal legal undertaking, we are really talking about a political undertaking to exercise its influence for the purpose of restraining wages and prices.

Mr. Stevens: I am not clear who the Prime Minister or you would feel can give you those kinds of assurances. What is the magic ingredient that you are looking for that would allow you to say that that is the kind of agreement that now gives you the courage to end controls or at least come speedily into this de-control phase?

Mr. Macdonald: If there are enough influential people in the community who are prepared to commit themselves to that course, we will then have to decide whether or not that kind of commitment, given all the other circumstances, is a circumstance that will enable us to withdraw the controls. Obviously, we are not talking about a binding agreement with every single economic decision-maker. I do not think that is attainable. We do not have the highly pyramided system of management or labour that exists in some countries and we are not seeking that.

Mr. Stevens: With that type of rationale, then, would you agree that it is unlikely that this agreement the Prime Minister is referring to will in fact be attained?

Mr. Macdonald: I really would not want to close my mind on that. We will be meeting with the group again in mid-June and we will be wanting to pursue with them... There has been a gradual further definition of the interest in this regard and assumption of responsibilities by the private sector spokesmen, and I would not foreclose the possibility of some satisfactory arrangement.

The Acting Chairman (Miss Nicholson): Thank you, Mr. Minister.

Mr. Macdonald: I wonder whether I could leave? The question period is at 11 o'clock and I have not had a chance to get a briefing this morning. I will excuse myself now.

[Translation]

M. Macdonald: Le 1^{er} janvier 1979. Si vous choisissez le 1^{er} août 1977, au 1^{er} août 1978, plus personne ne serait assujéti aux contrôles.

M. Stevens: Pourriez-vous nous expliquer quelque chose, monsieur le ministre? Je reviens au commentaire du premier ministre, voulant qu'il serait ridicule de supprimer les contrôles sans avoir d'entente—et j'ai déjà parlé de l'entente qu'il envisage, une entente entre les milieux des affaires et le milieu du travail—qui serait partie aux négociations? Qui signerait cette entente ou qui représenterait le milieu du travail, tant syndiqué que non syndiqué et le milieu des affaires? Le groupe que vous avez rencontré est plutôt peu nombreux.

M. Macdonald: Nous ne parlons pas d'un contrat Officiel. Nous parlons plutôt d'un engagement politique, d'un engagement public, de la part de ces groupes. Je ne pense pas qu'on puisse envisager... Comme vous le savez, du point de vue juridique, le Congrès du travail du Canada ne peut même pas lier tous ses membres, encore moins les camionneurs et la CSN et d'autres employés qui ne font pas partie du CTC. De sorte que, lorsque nous parlons d'une telle entente, nous ne voulons pas dire un engagement légal et officiel, nous parlons plutôt d'un engagement politique à exercer de l'influence afin de limiter les salaires et les prix.

M. Stevens: Je ne vois pas au juste qui, d'après vous ou d'après le premier ministre, peut vous donner ce genre d'assurance. Quel est l'élément magique qui vous permettrait de dire que vous avez là le genre d'entente qui vous permettrait de supprimer les contrôles ou du moins, d'en arriver rapidement à cette phase de suppression des contrôles?

M. Macdonald: S'il se trouve dans la collectivité assez de personnes influentes qui sont prêtes à s'engager dans ce sens, il nous faudra alors décider si ce genre d'engagement, étant donné les autres circonstances, est suffisant pour nous permettre de supprimer les contrôles. Évidemment, nous ne parlons pas d'une entente avec chaque décisionnaire économique. Je ne pense pas que cela soit possible. Nous n'avons pas un système aussi hiérarchisé que dans d'autres pays, et ce n'est pas ce que nous voulons.

M. Stevens: Si c'est là votre raisonnement, admettez-vous qu'il est peu probable qu'on n'obtienne jamais l'entente envisagée par le premier ministre?

M. Macdonald: Je ne voudrais pas écarter complètement cette possibilité. Nous rencontrerons ce groupe de nouveau à la mi-juin et nous voudrions encore en parler avec eux... Les intérêts se sont graduellement précisés et les représentants du secteur privé assument de plus en plus de responsabilités, et je ne voudrais pas écarter la possibilité d'en venir à une entente satisfaisante.

Le vice-président (Mlle Nicholson): Merci, monsieur le ministre.

M. Macdonald: Je me demande si je pourrais partir? La période des questions est à 11 h 00 et je n'ai pu me rendre à la

[Texte]

The Acting Chairman (Miss Nicholson): On behalf of the Committee I would like to thank the Minister and his officials.

The meeting is adjourned until 3:30 p.m. on Tuesday, May 31, when we consider Bill C-48.

[Traduction]

réunion d'information ce matin. Si vous voulez bien m'excuser maintenant.

Le vice-président (Mlle Nicholson): Au nom du Comité, je voudrais remercier le ministre et ses collaborateurs.

La séance est levée jusqu'à mardi 31 mai, 15 h 30, date à laquelle nous étudierons le bill C-48.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 48

Tuesday, May 31, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 48

Le mardi 31 mai 1977

Président: M. Norman Cafik

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-48, An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act.

CONCERNANT:

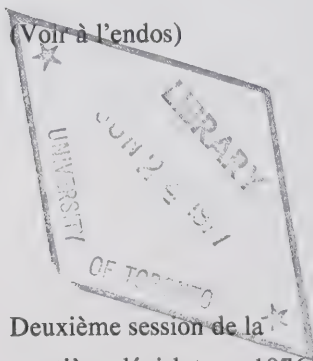
Bill C-48, Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik
Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Anderson	Darling
Baker	Elzinga
(<i>Gander-Twillingate</i>)	Gray
Clarke	Jelinek
(<i>Vancouver Quadra</i>)	Kaplan
Collenette	

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik
Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Kempling	Poulin
Lambert	Raines
(<i>Bellechasse</i>)	Rodriguez
Nicholson (Miss)	Stevens
Philbrook	Towers—(20)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, May 27, 1977:

Mr. Jelinek replaced Mr. Towers;
Mr. Elzinga replaced Mr. Balfour;
Mr. Huntington replaced Mr. Ritchie;
Mr. Darling replaced Mr. Lambert (*Edmonton West*).

On Tuesday, May 31, 1977:

Mr. Philbrook replaced Mr. Clermont;
Mr. Towers replaced Mr. Huntington.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 27 mai 1977:

M. Jelinek remplace M. Towers;
M. Elzinga remplace M. Balfour;
M. Huntington remplace M. Ritchie;
M. Darling remplace M. Lambert (*Edmonton-Ouest*).

Le mardi 31 mai 1977:

M. Philbrook remplace M. Clermont;
M. Towers remplace M. Huntington.

ORDER OF REFERENCE

Friday, May 6, 1977

Ordered,—That Bill C-48, An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le vendredi 6 mai 1977

Il est ordonné,—Que le Bill C-48, modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, soit déferé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

*ATTESTÉ**Le Greffier de la Chambre des communes*

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 31, 1977
(52)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Anderson, Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Elzinga, Gray, Jelinek, Kempling, Miss Nicholson, Messrs. Philbrook, Poulin and Towers.

Other Members present: Messrs. McCleave and Wise.

Witnesses: Mr. Richard Monk, Assistant Director, Government Finance Division, Department of Finance; Mr. F. C. Passy, Chief, Guaranteed Loans, Administration, Department of Finance; Mr. Peter Quinn, Assistant Deputy Minister, Enterprise Development, Department of Industry, Trade and Commerce.

The Order of Reference dated Friday, May 6, 1977, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-48, An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

The Chairman called Clause 1.

Mr. Monk made a statement.

On motion of Mr. Philbrook, it was agreed,—That the Committee adopt the following schedule of meetings:

1. Consideration and completion of Bill C-48, An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act on FRIDAY, JUNE 10, 1977 at 9.30 a.m.

2. Consideration and completion of Bill C-18, An Act to amend the Brettons Woods Agreements Act followed by Bill C-5, An Act to amend the currency and Exchange Act and to amend other Acts in consequence thereof on the following days:

MONDAY, JUNE 6, 1977 at 8.00 p.m.

MONDAY, JUNE 13, 1977 at 8.00 p.m.

FRIDAY, JUNE 17, 1977 at 9.30 a.m.

The witnesses answered questions.

At 5:47 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., Wednesday, June 1, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MAI 1977
(52)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques s'est réuni aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Anderson, Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Elzinga, Gray, Jelinek, Kempling, M^{lle} Nicholson, MM. Philbrook, Poulin et Towers.

Autres députés présents: MM. McCleave et Wise.

Témoins: M. Richard Monk, directeur adjoint, Division des finances de l'État, ministère des Finances; M. F. C. Passy, chef, Prêts garantis, Administration, ministère des Finances; M. Peter Quinn, sous-ministre adjoint, Expansion de l'industrie, ministère de l'Industrie et du Commerce.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi suivant du vendredi 6 mai 1977:

IL EST ORDONNÉ,—Que le Bill C-48, Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, soit déferé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Le président met en délibération l'article 1.

M. Monk fait une déclaration.

Sur motion de M. Philbrook, il est convenu,—Que le Comité adopte le calendrier suivant des séances:

1. Suite et fin de l'étude du bill C-48, Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, LE VENDREDI 10 JUIN 1977, à 9 h 30.

2. Étude et fin d'étude du bill C-18, Loi modifiant les accords de Bretton Woods ainsi que du bill C-5, Loi modifiant la Loi sur la monnaie et les changes et, par voie de conséquence, certaines autres lois, les jours suivants:

LE LUNDI 6 JUIN 1977, à 20 heures

LE LUNDI 13 JUIN 1977, à 20 heures

LE VENDREDI 17 JUIN 1977, à 9 h 30.

Les témoins répondent aux questions.

A 17 h 47, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mercredi 1^{er} juin 1977, à 15 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 31, 1977

• 1538

[Texte]

The Chairman: Ladies and gentlemen, we have, as our order of reference, Bill C-48, An Act to amend the Farm Improvement Loans Act, the Small Businesses Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act.

On Clause 1.

The Chairman: Normally at this stage I would normally welcome the Minister of State (Small Business), the Honourable Leonard Marchand, but unfortunately, due to a death in his family, he is unable to be with us today. I discussed this problem with members of the Opposition on this Committee and it was agreed that we would continue with this meeting, but the other meeting that is scheduled for this evening at 8 o'clock, where we had anticipated that we would conclude clause by clause consideration, will be cancelled, and I hereby give you notice of that. That meeting will be replaced by another meeting on Bill C-48 on Friday, June 10, 1977 at 9:30 a.m. At that time we will have the Minister before us and conclude clause by clause consideration of Bill C-48.

I will formalize that particular approach as soon as we have a quorum to embody that direction to the Chair as well as the techniques that will be employed for the meeting scheduled for the Bretton Woods Agreement and Bill C-5.

In the meantime I would like to welcome the officials from the various departments involved in this bill. We have Mr. P. E. Quinn, who is an Assistant Deputy Minister of Industry, Trade and Commerce; Mr. Ken Wilson to my immediate right who is in the Small Business Secretariat of Industry, Trade and Commerce; Mr. F. C. Passy, Chief, Guaranteed Loans, Administration, Department of Finance; Mr. Andal, Director, Research and Farm Management Branch, Farm Credit Corporation; and Mr. Pepper, who is the Chief, Fisheries Liaison, Department of Fisheries and the Environment. On behalf of members of the Committee, gentlemen, I wish to welcome you before our Committee and give this opportunity to Mr. Richard Monk to make a brief opening statement at this time and then we will proceed to questions.

Mr. Richard Monk (Assistant Director, Government Finance Division, Department of Finance): Thank you, Mr. Chairman. As members are aware, the purpose of this meeting is to study Bill C-48, which is a bill to extend and modify the Small Businesses Loans Act, the Farm Improvement Loans Act and the Fisheries Improvement Loans Act. These acts, unless extended by Parliament, will expire on June 30 this year.

The acts have been in existence for a very long time. The oldest of them is the Farm Improvement Loans Act, which was introduced, I believe, for the first time in 1945. It was followed by the Fisheries Improvement Loans Act in 1955 and the Small Businesses Loans Act in 1961. The purpose of all three acts was to facilitate the availability of intermediate term credit to farmers, fishermen and small businessmen for various

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 31 mai 1977

[Traduction]

Le président: Mesdames et messieurs, notre ordre de renvoi pour aujourd'hui porte sur le bill C-48, Loi modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche.

Je mets en délibération l'article 1.

Le président: Nous aurions dû normalement avoir comme témoin aujourd'hui l'honorable Leonard Marchand, ministre d'État (petites entreprises); malheureusement, il n'a pas pu venir en raison d'un deuil dans sa famille. Après en avoir discuté avec les députés de l'opposition, membres du Comité, nous avons convenu de tenir la présente réunion, mais celle qui devait avoir lieu ce soir à 20 heures et durant laquelle nous aurions dû en principe terminer l'étude article par article du bill a été annulée et reportée au vendredi 10 juin 1977, à 9 h 30. Le ministre comparaitra alors devant nous et nous terminerons l'étude article par article du Bill C-48.

Cette décision deviendra officielle dès que nous aurons le quorum et nous pourrions également fixer les modalités de la réunion consacrée aux accords de Bretton Woods et au Bill C-5.

Je souhaite maintenant la bienvenue aux représentants des différents ministères intéressés au Bill C-48, notamment M. P. E. Quinn, sous-ministre adjoint, ministère de l'Industrie et du Commerce; à ma droite, M. Ken Wilson Secrétaire des petites entreprises, auprès du ministère de l'Industrie et du Commerce; M. F. C. Passy, directeur de l'Administration des prêts garantis, ministère des Finances; M. Andal, directeur de la Direction de la recherche et de la gestion agricole, Société du crédit agricole, et enfin, M. Pepper, directeur de la Liaison des pêcheries, environnement Canada. Au nom du Comité, je vous souhaite à tous la bienvenue et je demanderais à M. Richard Monk de nous lire sa déclaration d'ouverture après quoi nous passerons aux questions.

M. Richard Monk (directeur adjoint, Division des finances du gouvernement, ministère des Finances): Je vous remercie, monsieur le président. Nous sommes réunis aujourd'hui pour étudier le Bill C-48 bill modifiant la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, la Loi sur les prêts aux petites entreprises et la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche. Ces lois doivent en principe expirer le 30 juin prochain, à moins qu'elles ne soient prorogées par le Parlement.

Elles existent depuis fort longtemps déjà, la plus ancienne étant la Loi destinée aux améliorations agricoles, qui remonte à 1945, et qui a été suivie par la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, en 1955, et enfin par la Loi sur les prêts aux petites entreprises, adoptée en 1961. Elles ont toutes trois pour but de faciliter le crédit à moyen terme aux agriculteurs, aux pêcheurs et aux propriétaires de petites entreprises pour

[Text]

capital improvement purposes—the purchase of machinery, equipment and boats, the renovation of premises and, in the case of the Farm Improvement Loans Act, additional land. Recently the Small Businesses Loans Act was also extended to include land that was necessary to the operation of a business.

Lenders under these programs are mainly the chartered banks but there are also a large number of credit unions who are designated as lenders, designations being made by the Minister of Finance under the authority of the legislation.

An important feature of the program is that loans can be made without the prior approval of the Minister of Finance. They must, in order to qualify for the guarantee, however, be made in accordance with certain provisions in the statute and in the regulations as well. These provisions relate to such matters as the maximum term of loan, the maximum amount of the loan, the security that should be taken, the maximum interest rate, that being about it.

Recently the legislation was reviewed in anticipation of its expiry on June 30. The conclusion was, on the basis of a broad representation received from various interested groups, that the acts should be continued and perhaps amended in certain ways to bring them up to date. The only really major concern expressed during this review was that the interest rates that lenders have been permitted to charge have not always been sufficient to induce the lenders to co-operate. These rates have been set in relation to government bond yields and they have not always been high enough to ensure a full response to demand.

I believe Mr. Marchand has spoken to various businessmen throughout the country and it is our information as well that it is not so much the rate of interest as the availability of credit that businessmen in particular are interested in. So, in the light of these representations, the government has opened discussions with lenders concerning a revised interest rate. It is expected that these discussions will be concluded within the reasonably near future. Once a formula has been worked out it could be put into effect by modifying the regulations under the program. No change in the statute is necessary.

The changes that are proposed in Bill C-48, as I said, relate entirely to the financial limits, apart from the extension of the program for three years to June 30, 1980. The changes I mentioned would be an increase in the individual lending limit from \$50,000 to \$75,000, a broadening of the eligibility criteria under the Small Businesses Loans Act so that a business with an annual gross revenue as high as \$1.5 million per year could qualify for a loan, compared with \$1 million at the present time, and the aggregate loans that would be eligible for the guarantee in the new three-year lending period would be increased under all three acts to \$1.55 billion under the Farm Improvement Loans Act, to \$600 million under the Small Businesses Loans Act and to \$80 million under the Fisheries Improvement Loans Act.

I think that sums up what I have to say, Mr. Chairman.

• 1545

The Chairman: Thank you very much, Mr. Monk.

[Translation]

l'amélioration de leurs immobilisations, et notamment l'achat de machines, d'équipement et de bateaux, la rénovation d'immeubles et l'achat de terrains aux termes de la Loi destinée aux améliorations agricoles. Récemment, la Loi sur les prêts aux petites entreprises a été étendue pour comprendre l'achat de terrains nécessaires pour l'exploitation d'une petite entreprise.

Les prêteurs au titre de ces programmes sont essentiellement les banques à charte, ainsi qu'un nombre important de coopératives de crédit désignées aux termes de la loi par le ministre des Finances.

Les prêts peuvent être consentis sans l'approbation préalable du ministre des Finances; cependant, pour avoir droit à la garantie, les prêts doivent satisfaire à certaines exigences énoncées dans la loi et ses règlements. Ces dispositions portent notamment sur la durée et le montant maximal du prêt, le nantissement et le taux d'intérêt maximal.

La loi a été récemment révisée en prévision de son expiration le 30 juin prochain. Sur la base des avis exprimés par un large éventail de groupes intéressés, on est arrivé à la conclusion que ces lois devraient être prorogées avec éventuellement certaines modifications pour les mettre à jour. L'unique critique importante concerne les taux d'intérêt que les prêteurs ont été autorisés à demander dans le cadre des programmes et qui n'ont pas été suffisants pour encourager les prêteurs à coopérer. Ces taux, fixés en fonction du rendement des obligations de l'État, n'ont pas toujours été suffisamment élevés pour répondre à la demande.

M. Marchand s'est entretenu avec des hommes d'affaires dans le pays tout entier et il découle de ces entretiens que c'est non pas le taux d'intérêt, mais bien la disponibilité du crédit qui intéresse tout particulièrement les hommes d'affaires. C'est pourquoi le gouvernement a entamé des discussions avec les prêteurs concernant la possibilité de modifier le taux d'intérêt, et ces discussions devraient aboutir dans un proche avenir. Lorsqu'une formule aura été arrêtée, elle pourra être mise en œuvre grâce à une modification des règlements d'application de la loi, sans que celle-ci doive être modifiée.

Donc, outre la prorogation du programme pour une période de 3 ans jusqu'au 30 juin 1980, les modifications proposées dans le Bill C-48 concernent exclusivement les limites financières. Le plafond des prêts individuels passerait de \$50,000 à \$75,000; les critères d'admissibilité pour les petites entreprises seraient élargis, le plafond actuel d'un million de dollars de revenu annuel brut ouvrant droit au prêt étant porté à 1.5 million de dollars; le montant global des prêts admissibles aux programmes de garantie durant la nouvelle période de prêt de 3 ans serait porté à 1.55 milliard en vertu de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, à 600 millions en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises et à 80 millions en vertu de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche.

Voilà qui conclut ce que j'avais à vous dire, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Monk.

[Texte]

We will now move to questioning. Mr. Jelinek.

Mr. Jelinek: First of all I want to thank Mr. Monk for his remarks, and I also want to confirm that the Chairman of this Committee did discuss with us the postponement of tonight's meeting. Naturally we sympathize with the Minister in the death in his family.

These amendments, of course, needed to come before the House of Commons before this Committee stage at this time, because as has been stated, they expire at the end of June. There are a great number of questions that we have to ask dealing with the interest rates, with the definition, which is a very important one. There could be much confusion with the definition of this act respecting the whole small business sub-ministry under Mr. Marchand, with the criteria used for the increases in the quantities, in the amount of the loan and the eligibility of the loan and the aggregate loan, and a number of other questions that we hope to ask. But the main one, I suppose—and the first one that I would like to get to—is the interest rate situation that Mr. Monk touched on just briefly. When this bill was before the House for second reading on April 22, Mr. Marchand, in respect to the rates, said the following—and I would like to put on record here what he said in the House at that time.

In circumstances where the prime rate and the formula rate have diverged rather widely, there has understandably been some reluctance on the part of the lenders to participate as fully in the programs as would be desirable. The consensus of views received is that the rate in future should be based on back prime with some margin added to reflect administrative costs . . .

In the light of these representations, the government has been giving careful consideration to a revision of the formula for the three acts with a view to working out an alternative arrangement which would increase the programs' utilization and effectiveness while still ensuring that costs to the borrowers are not excessive. It is expected that an examination of the interest rate question will be concluded with lenders within the near future.

I would just like as brief an answer as possible on this, Mr. Monk. You indicated that discussions are going on respecting the interest rate. Could you report to us on the extent of these discussions?

Mr. Monk: Yes, I can do that, Mr. Chairman.

We hoped to have discussions actually in late April with the banks. These were put off at the banks' request for reasons known best to themselves. But there was a meeting with representatives of the Canadian Bankers' Association early in May. There was a very full discussion at that time and the banks made proposals. We discussed these proposals and we have been considering them since that time. We have alerted the other interested departments about the nature of the proposals and of our counter proposals.

We have now a proposal that we have put before our Minister which, I understand, has now reached his office. This would involve counter proposals to the banks, and I do not

[Traduction]

La parole est maintenant à M. Jelinek.

M. Jelinek: Je tiens tout d'abord à remercier M. Monk de sa déclaration. Par ailleurs, nous avons effectivement discuté avec le président du Comité concernant la remise de la réunion de ce soir et nous avons exprimé notre sympathie à l'occasion du deuil qui frappe le ministre.

Ces lois venant à expiration à la fin du mois de juin, ce n'est que normal que le comité ait été saisi des amendements proposés. J'ai toute une série de questions à poser concernant les taux d'intérêt et la définition, qui risque de prêter à confusion en ce qui concerne plus particulièrement le secteur des petites entreprises relevant de M. Marchand; j'ai également des questions à poser concernant les critères ayant présidé à la majoration du nombre, des montants et des conditions d'admissibilité aux prêts, ainsi que des montants globaux de deux-ci. Je vais commencer par la question essentielle, à savoir le taux d'intérêt. Lorsque le bill est passé à la Chambre le 22 avril, en deuxième lecture, M. Marchand a fait la déclaration suivante:

Lorsqu'il y avait un écart appréciable entre le taux d'escompte et le taux de la formule, il était compréhensible que les prêteurs aient hésité à participer pleinement aux programmes, comme ce serait souhaitable. Selon le consensus, le taux devrait être fixé désormais en fonction du taux d'escompte, une certaine marge étant ajoutée pour les taux d'administration . . .

À la lumière de ces instances, le gouvernement a soigneusement étudié l'opportunité de réviser la formule pour les trois lois en vue d'en élaborer une nouvelle qui rendrait les programmes plus efficaces et plus utiles, tout en veillant à ce que les frais pour les emprunteurs ne soient pas excessifs. On s'attend que l'examen de la question du taux d'intérêt avec les prêteurs prenne fin sous peu.

Je serais reconnaissant à M. Monk de me répondre aussi brièvement que possible. Vous avez dit que des discussions se poursuivent concernant les taux d'intérêt. Pourriez-vous nous dire où elles en sont?

M. Monk: Certainement, monsieur le président.

Nous comptons entamer les discussions avec les banques à la fin du mois d'avril, mais celles-ci nous ont demandé de les reporter. Une réunion a toutefois eu lieu au début du mois de mai avec les représentants de l'Association des banquiers canadiens, réunion au cours de laquelle on a discuté du problème à fond et les banques ont fait des propositions. Nous en avons discuté et ces propositions sont actuellement à l'étude. De plus, nous avons communiqué ces propositions aux autres ministères intéressés et nous leur avons également fait connaître nos contre-propositions.

Nous avons fait parvenir au bureau du ministre une proposition comportant notamment nos contre-propositions aux banques; nos positions ne sont d'ailleurs pas très divergentes. Nous

[Text]

think we are very far apart on this issue. But that is the state of play at the moment; counter proposals have been put before the Minister and we are expecting a reaction from him very shortly.

Mr. Jelinek: Mr. Chairman, could Mr. Monk indicate what these proposals are?

Mr. Monk: No, I am afraid I cannot do that, Mr. Chairman. These are negotiations with the banks, and I think it would undermine our negotiating position if we were to reveal this, especially since the Minister himself has not approved them.

Mr. Jelinek: The Minister himself, Mr. Chairman, indicated to us in the House that he would like to see the interest rate float between 1 and 2 per cent above prime. Is this still under consideration?

• 1550

Mr. Monk: Yes, that is one of the points of contention, yes. I might say that I think the Minister has accepted in principle the use of prime as a base for determining the rates. The questions at issue now relate to the margin that is to be allowed over prime; how often the rate should be changed; to what extent the new rates should apply to outstanding loans on a variable rate system such as the banks use in their ordinary lending. As you may know, at the moment the rate is fixed for the term of the loan and it cannot be varied. In other words, a new rate cannot be applied to an outstanding loan.

Mr. Jelinek: I understand that, and I understand as well when you say that the rates can be determined by Order in Council, but this is the Committee that has to approve this bill, and we would naturally need to know what the decision on the interest rates will be before we can go on a clause by clause situation. We have had within the government side, even prior to this, a conflict regarding the interest rates, because the Minister himself has indicated that he would like to see the interest rates float something above prime rate between 1 and 2 per cent. Whereas, with all due respect, the Chairman of this Committee said to such a suggestion, and I will quote him:

That may make sense at first, but does not make sense when one examines the idea in depth. I think there is a better way to provide assistance than that suggested—The government assumes the risk of those loans, therefore I do not see why a bank should be entitled to as much interest as when it assumes the risk itself. It makes no sense.

Those are the words of the Chairman of this very Committee, which are contradictory to the recommendations made by the Minister himself. How can we consider these amendments to the bill when there are contradictions by top officials on the government side? I think we should have an answer, Mr. Chairman, by the witnesses as to what the position is of the government and where the situation now stands, before we go any further. There is no use going any further with these amendments until it is clarified that there is no conflict of interest with high officials on the government side.

[Translation]

attendons donc l'avis du ministre concernant les propositions qui lui ont été soumises.

M. Jelinek: M. Monk pourrait-il nous dire quelles sont ces propositions?

M. Monk: C'est impossible, monsieur le président, car toute divulgation à ce sujet risquerait d'affaiblir notre position alors que les négociations suivent leur cours, d'autant plus que le ministre ne s'est pas encore prononcé lui-même.

M. Jelinek: Le ministre a pourtant déclaré à la Chambre que le taux d'intérêt devrait à son avis être supérieur de 1 à 2 p. 100 au taux d'escompte. Cette possibilité est-elle toujours à l'étude?

M. Monk: C'est effectivement un des problèmes controversés. Le ministre est d'accord pour utiliser le taux d'escompte comme base de calcul des taux d'intérêt. La question est de savoir de combien ces taux seront supérieurs au taux d'escompte, avec quelle fréquence les taux doivent être modifiés, dans quelle mesure les nouveaux taux doivent s'appliquer aux prêts exigibles selon un taux variable, analogue à celui utilisé par les banques pour leurs courants. Actuellement, le taux d'intérêt est fixé pour toute la durée du prêt et ne peut pas être modifié, ce qui veut dire qu'un prêt exigible ne peut être assujéti à un nouveau taux.

M. Jelinek: Je sais tout cela et je sais aussi que les taux peuvent être fixés par un décret du conseil. Le Comité sera invité à approuver le bill et, pour ce faire, nous devons savoir quels seront les taux d'intérêt avant de passer à l'étude article par article du bill. Le gouvernement lui-même n'est pas d'accord sur la question du taux d'intérêt, le ministre s'étant déclaré en faveur d'un intérêt flottant supérieur de 1 à 2 p. 100 au taux de l'escompte, alors que le président du Comité a dit, et je cite:

Cette idée peut sembler logique à première vue, mais elle ne résiste pas à l'examen. Je crois qu'il y aurait une meilleure façon de venir en aide à la petite entreprise que celle que propose le député. Le gouvernement assume les risques de ces prêts; par conséquent, je ne vois pas pourquoi la banque devrait recevoir autant d'intérêt que si elle assumait les risques elle-même. C'est ridicule.

Voilà textuellement ce qu'a dit le président du Comité, ce qui va à l'encontre des recommandations du ministre. Comment pouvons-nous, dans ces conditions, étudier les amendements proposés au bill alors que le gouvernement lui-même ne semble pas d'accord. C'est pourquoi, avant d'aller de l'avant, j'estime que les témoins devraient faire le point de la situation. Inutile de faire quoi que ce soit tant que la possibilité d'un conflit d'intérêts au sein du gouvernement lui-même n'aura pas été éliminée.

[Texte]

The Chairman: Just as a matter of correction, I do not think you mean conflict of interest; I think you mean conflict.

Mr. Jelinek: I take that back, Mr. Chairman. Not conflict of interest.

The Chairman: Mr. Monk, do you want to make a comment?

Mr. Monk: Well, I have nothing more to say. I cannot speak on behalf of the government, of course.

The Chairman: I wonder if I could help clarify this, seeing as my name has been brought into this in an indirect way in relation to interest rates. Is it possible that when the Minister comes before us, which will be Friday, June 10, that a decision would have been made respecting a proposed interest rate and he might be able to announce it at that time?

Mr. Monk: Yes, Mr. Chairman, it is conceivable, but this must assume that we would have made proposals to the banks that they would have accepted, and their bureaucracy moves even more slowly than ours. So I cannot give you an assurance that that would be the case, but it is a possibility that we would know at that time what the situation will be with respect to the formula.

The Chairman: Thank you very much. Thank you, Mr. Jelinek. And I make one other comment in my own defence. I hope that you are not misreading the record. What you read is quite accurate, but it was certainly in my mind at that time, and continues to be in my mind, that an adjustment of that interest rate is important to make the Small Business Loans Act more effective in the business community because, quite clearly, those loans, in my humble view, are not being taken up, not even being offered in many instances to the small business community. So I do not think there is that much of a disagreement between the honourable member and myself and, I hope, even with the Minister. Perhaps we are expressing our views slightly differently, but I think we are all in favour of some . . .

Mr. Jelinek: Mr. Chairman, I naturally respect individual views. I just want to have the government's position clarified in this matter because there was quite a difference of opinions.

The Chairman: Well, you can be assured that I do not speak for the government.

I notice that we have a quorum, so I would like now to back up for just a moment before proceeding to the next questioner. I did mention earlier that in respect to Bill C-48, the meeting this evening is being cancelled because the Minister is not able to be here because of a death in the family. Mr. Jelinek, in conversations that I have held with him and with other members, it has been agreed—and I hope that the whole Committee would agree—that Bill C-48 be dealt with and concluded at the meeting of Friday, June 10, at 9.30 a.m., and second, I would like a motion that we deal with Bill C-5 and the Breton Woods Agreement. And I have discussed this matter with Mr. Stevens, we have decided that three meetings would be required from his standpoint, and that certainly seems a reasonable period of time to the Chair.

[Traduction]

Le président: Il n'y a pas conflit d'intérêts, mais simplement conflit.

M. Jelinek: D'accord, monsieur le président.

Le président: Vous voulez répondre, monsieur Monk?

M. Monk: Je ne suis pas habilité à m'exprimer au nom du gouvernement.

Le président: Comme mon nom a été cité à propos du taux d'intérêt, je vais essayer d'arranger les choses. Pensez-vous que d'ici le 10 juin prochain, date de la prochaine comparution du ministre devant nous, une décision aura été prise quant au taux d'intérêt et que le ministre pourra nous faire une déclaration à ce sujet?

M. Monk: C'est possible, monsieur le président, mais à condition que les banques aient accepté nos propositions; or, les banques fonctionnent encore plus lentement que le gouvernement. Donc, je ne puis rien vous promettre, mais c'est possible.

Le président: Je vous remercie, monsieur Monk et monsieur Jelinek. Je voudrais toutefois faire une mise au point concernant la déclaration à la Chambre que vous avez citée. Je suis toujours d'avis qu'il est essentiel de relever le taux d'intérêt afin de rendre la Loi sur les prêts aux petites entreprises plus efficace, car trop souvent les petites entreprises n'arrivent pas à obtenir ces prêts. Je ne pense pas, dès lors, que le désaccord soit important entre l'honorable député, le ministre et moi-même. Nous nous sommes exprimés de façon quelque peu différente, mais nous sommes tous en faveur d'un certain rajustement.

M. Jelinek: Je respecte, bien entendu, les positions individuelles. Je voudrais simplement jeter toute la lumière sur la position du gouvernement, vu la différence d'opinions à ce sujet.

Le président: Je ne m'exprime pas au nom du gouvernement.

Maintenant que nous avons le quorum, je vous demanderais de bien vouloir régler la question de procédure avant que je ne donne la parole au député suivant. Comme je l'ai dit plus tôt, la réunion au sujet du Bill C-48 prévue pour ce soir a été annulée en raison d'un deuil dans la famille du ministre. Il a été convenu, à l'issue de discussions avec certains membres du Comité, et j'espère que tous seront d'accord, de reporter cette réunion au vendredi 10 juin à 9 h 30. Par ailleurs, quelqu'un voudrait-il proposer une motion concernant le Bill C-5 et les accords de Bretton Woods. J'ai discuté de cette question avec M. Stevens. Nous avons décidé qu'il nous faudrait trois réunions pour satisfaire à ses exigences, et je pense qu'il s'agit là d'une durée raisonnable.

[Text]

So I am proposing that meetings be held on Monday, June 6 at 8 p.m., on Monday June 13 at 8 p.m., on Friday, June 17 at 9.30 a.m., to deal with the Breton Woods Agreement first, and then Bill C-5, and to conclude, one or both of those bills no later than Friday, June 17 at the 9.30 meeting.

So if I could have that moved by Dr. Philbrook, it would be an order of the Committee and, if that is agreed, we will then proceed with quesons. Agreed?

• 1555

Mr. Philbrook: I so move.

Motion agreed to.

The Chairman: We will now proceed to questioning further. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. Is there anyone in IT & C and Finance, dealing with the small Business Loans Act, who has actually been a small businessman, that you are aware of?

The Chairman: Would someone care to answer that?

Mr. Monk: I know of no one in Finance who is actually a small businessman, dealing with the Small Business Loans Act.

The Chairman: The answer appears to be negative. IT & C, do you want to make a comment?

Mr. Peter E. Quinn (Assistant Deputy Minister, Enterprise Development, International Trade and Commerce): To give a full answer to your question, I personally have not been a small businessman. However, I am very closely associated and very close to my brother who is a small businessman, and I have been all my life. So there is some association there that I felt obliged to give you. As well, since you ask that question, I take the liberty, if I may, of saying that the Minister has held extensive consultations with groups of small businessmen in every province of Canada, and as well of course our exercise "Enterprise Canada 1977" covered thousands of small businessmen.

Mr. Kempling: Mr. Monk, in your negotiations with the chartered banks the main complaint that I seem to hear from the small business community is the way they are sort of hassled around by the chartered bank branches. I am sure I have dozens of letters in my files to this effect, where a small businessman goes into a chartered bank and asks about the Small Business Loans Act and the manager says, "We never heard of it; I will have to contact head office." Or, "We do not handle those at this branch." Or they will have one branch designated in a city that handles the Small Business Loans Act transactions. As I say, I have had dozens of people in to see me on this over the years I have been here.

[Translation]

Je propose donc que des réunions soient tenues le lundi 6 juin à 20 heures, le lundi 13 juin à 20 heures et le vendredi 17 juin à 9 h 30, pour traiter premièrement des accords de Breton Woods, ensuite du Bill C-5, et enfin d'un de ces bills, ou des deux, lors de la réunion de 9 h 30 du vendredi 17 juin, au plus tard.

Donc, si M. Philbrook veut bien proposer cela, ceci constituerait un ordre du Comité et, si tout le monde est d'accord, nous pourrions passer aux questions. D'accord?

M. Philbrook: Je le propose.

La motion est adoptée.

Le président: Passons maintenant aux autres questions. Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président. Y a-t-il, à votre connaissance, au ministère de l'Industrie et du Commerce, ou au ministère des Finances, une personne qui s'occupe de la loi sur les prêts aux petites entreprises et qui ait elle-même été propriétaire de petite entreprise?

Le président: Y a-t-il quelqu'un qui pourrait répondre à cela?

M. Monk: Je ne connais personne au ministère des Finances qui ait été propriétaire d'une petite entreprise et qui s'occupe maintenant de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Le président: La réponse semble être négative. Pour l'Industrie et le Commerce, voulez-vous faire une observation?

M. Peter E. Quinn (sous-ministre adjoint, Développement des entreprises, Industrie et Commerce): Pour répondre complètement à votre question, disons que, quant à moi, je n'ai jamais dirigé de petite entreprise. Toutefois, je suis associé de très près à mon frère, qui dirige une petite entreprise, et je me suis toujours intéressé à son entreprise. Il y a donc là un lien que je me suis senti obligé d'expliquer. En outre, puisque vous posez cette question, permettez-moi de prendre la liberté de dire que le ministre s'est longuement réuni avec des groupes de chefs de petites entreprises dans chacune des provinces du Canada, et de rappeler que notre programme «Entreprise Canada 1977» a porté sur des milliers de chers de petites entreprises.

M. Kempling: Monsieur Monk, dans le cadre de vos négociations avec les banques à charte, la plainte principale que semblent formuler les petites entreprises porte sur la manière dont elles sont, pour ainsi dire, harcelées par les succursales des banques à charte. Je suis certain d'avoir dans mes dossiers des douzaines de lettres à ce sujet; un propriétaire de petite entreprise se rend à une banque à charte et pose des questions au sujet de la Loi sur les prêts aux petites entreprises; le directeur lui répond: «Nous n'en avons jamais entendu parler; je vais devoir rejoindre le siège social.» Ou: «Nous ne nous occupons pas de ces prêts dans cette succursale». Les banques peuvent également avoir désigné une de leurs succursales dans une ville pour s'occuper des opérations relatives à la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Je le répète, des douzaines de

[Texte]

I wonder why we continue to go through this. This is the third finance minister I have been writing letters to on this subject and I get answers back along the line of, "Well, we will be meeting with the Canadian Bankers Association and we will discuss this." Now that we are going to get the rates settled out, do you think we can make some progress on this, because I just cannot believe, with the years this Act has been in existence, that the chartered banks and their managers and their various branches do not know that the act is in existence?

At the moment I have three particular constituents who have been to three banks and are now on their fourth bank. The only thing I can tell them is, "Well, if one bank turns you down, go down to the next".

They do not turn them down necessarily on an examination of their case or their application for a loan; it is just on the basis that, "Well, we do not handle this or we do not know anything about it or I will have to write head office about it." What progress are we making in this regard?

• 1600

Mr. Monk: The difficulty in recent years anyway has been the fact that the rate of interest set under the formula has not been as high as the banks would like and, indeed, at one period it was as much as 3 per cent below prime. And it has been below prime pretty consistently for the last three years.

Since the formula had worked fairly well in the first year after it was put into effect in 1968, it was a pretty good approximation of prime in those days, there was a feeling that the market was reacting in a rather aberrant fashion, would come back into line and the formula would again prove its worth. But, obviously, that did not happen. It is closer to prime now than it has been; in fact, I think it is a bit above prime. Nevertheless, I think we have recognized that the surest way of inducing greater bank co-operation in loans under the program is to give them something close to the rates that they ordinarily apply on their ordinary loans. They understand that and businessmen understand it.

And I might say, too, that the representations from businessmen that you have mentioned did not come forward in such volume a few years ago. We did not have that many complaints. But there have been many more complaints as you have pointed out and their volume has been mounting. I suppose the government decided that it really should do something about this situation if it wanted the volume to grow.

Mind you, the volume of lending under the act has grown, admittedly from a rather small base. A couple of years ago it was only \$35 million; it then rose to about \$75 million and in the latest year, 1976, it was more than \$80 million. So there

[Traduction]

personnes sont venues me voir à ce sujet depuis que je suis député.

Je me demande pourquoi cette situation se maintient. C'est là le troisième ministre des Finances auquel j'écris des lettres à ce sujet, et l'on me répond à eu près: «Eh bien, nous allons rencontrer l'Association des banquiers canadiens et nous en discuterons.» Maintenant que nous allons régler la question des taux, pensez-vous que nous puissions également nous rapprocher d'un règlement de cette situation? En effet, je n'arrive tout simplement pas à croire qu'après le nombre d'années d'existence de cette loi, les banques à charte et les directeurs de leurs diverses succursales ne savent toujours pas qu'elle existe.

Actuellement, je connais le cas de trois de mes mandats qui ont consulté trois banques et qui en sont à leur quatrième. Je ne peux que leur conseiller d'aller voir une autre banque si une première refuse de traiter avec eux.

Les banques ne refusent pas nécessairement de traiter avec eux après examen de leur situation ou leur demande de prêt. Elles se contentent plutôt de dire: «Eh bien, nous ne nous occupons pas de cela, ou nous n'en savons rien, ou nous devons écrire au siège social à ce sujet.» Quels sont les progrès réalisés à cet égard?

M. Monk: La difficulté, au cours des dernières années en tout cas, est que le taux d'intérêt établi vertu de la formule n'a pas été aussi élevé que le souhaitent les banques et qu'à un moment donné il était inférieur de 3 p. 100 au taux préférentiel. Au cours des trois dernières années, il a constamment été inférieur au taux préférentiel.

Comme la formule avait été établie de manière assez adéquate au cours de la première année qui suivait la mise en vigueur en 1968, le taux se rapprochait du taux préférentiel à cette époque; on estimait que le marché réagissait de manière plutôt affolée, que la situation se régulariserait et que la formule démontrerait de nouveau sa valeur. Toutefois, selon toute évidence, cela ne s'est pas produit. Actuellement, le taux se rapproche plus que jamais du taux préférentiel; en fait, je crois qu'il le dépasse légèrement. Il n'en demeure pas moins que nous nous sommes rendus compte que la manière la plus sûre d'amener les banques à octroyer des prêts en vertu du programme est de leur accorder un taux qui se rapproche du taux qu'elles appliquent ordinairement à leurs prêts habituels. C'est là une chose que tant elles que les hommes d'affaires comprennent.

J'aimerais également préciser que les instances des hommes d'affaires dont vous parlez n'étaient pas exprimées en de telles quantités il y a quelques années. Nous ne recevions pas autant de plaintes. Toutefois, comme vous l'avez précisé, les plaintes ont augmenté. Je suppose que le gouvernement a décidé qu'il fallait vraiment faire quelque chose à ce sujet si l'on voulait que la quantité augmente.

Notez que la quantité de prêts accordés en vertu de cette loi a augmenté, quoique, bien sûr, il s'agisse d'une augmentation calculée par rapport à des débuts modestes. Il y a deux ans, les prêts totalisaient seulement 35 millions de dollars; ce chiffre

[Text]

has been an improvement but I would agree that in terms of federal bank lending that it is still a pretty small amount.

Mr. Kempling: The businessmen I have talked to have not really been that concerned about the rate. I have explained the difficulties with the rate to them and, as a matter of fact, in many cases I have said that it is pretty well up to the bank to establish the rate. I would rather have the bank say: "Look, we are not interested; we do not want to lend you . . ." But to go through this charade as they have for a number of years . . . are you discussing this with them? Surely to goodness, they know there is such an act. Surely to goodness, they instruct their people that there is such an act. Why do we have to go through this charade? It generates an awful lot of hard feeling and a lot of correspondence and telephone calls and so forth and it need not be. Are you just discussing rate with them or are you going into other aspects of it?

Mr. Monk: I think the rate is the key. The banks have made it pretty clear that the rate has not simply been attractive enough to induce them to lend. They have better places to put their money; more attractive places from a profit point of view. They have made it quite clear that unless something is done about the rate, although they appreciate the government's position and its desire to see the act used more, it is very difficult for them to do so.

Mr. Kempling: Let me go on the matter of security that is to be taken. Initially, as I understand, the purpose of the previous amendments we had of this act was to help small businesses get started or small businesses expand where they were in rented premises in many instances. I have had some people tell me that when they do overcome the rate situation with the banks the security they want beyond the government guarantee is really horrendous. What discussions have you had on the security side, aside from the government guarantee? Can you tell us?

• 1605

Mr. Monk: I do not know if that question has really been brought up specifically. Of course, under the regulations we expect that the banks will take adequate security but we do not expect them to do more than—to oversecure. For most purposes the banks are expected to not loan more than 75 per cent of the cost of the asset, for instance, and the borrower will have put 25 per cent down. I must confess, Mr. Kempling, that the question of the banks asking for too much security has not been an issue, to my knowledge, although Mr. Passy, Chief of our Guaranteed Loans in Administration, may have some additional comment on that matter.

Mr. F. C. Passy (Chief, Guaranteed Loans, Administration, Department of Finance): Mr. Kempling, I can say that I agree with Mr. Monk. We have not had any particular complaints from small businessmen about banks insisting on excessive security. The current regulations, however, are somewhat spe-

[Translation]

est ensuite passé à près de 75 millions de dollars et, en 1976, a dépassé 80 millions de dollars. Il y a donc eu amélioration, mais je conviens que, du point de vue des prêts bancaires accordés à l'échelle fédérale, il s'agit quand même d'un petit montant.

M. Kempling: Les hommes d'affaires auxquels j'ai parlé ne semblaient pas vraiment se préoccuper du taux. Je leur ai expliqué les difficultés relatives au taux et, en fait, dans de nombreux cas, je leur ai dit qu'il revient pratiquement à la banque d'établir le taux. J'aimerais mieux que les banques disent: «Écoutez, cela ne nous intéresse pas; nous ne voulons pas vous prêter d'argent . . . » Mais qu'elles se livrent au jeu auquel elles se livrent depuis un certain nombre d'années . . . discutez-vous de cela avec elles? Mon Dieu, elles savent sans doute que cette loi existe. Elles peuvent certainement dire à leurs employés que cette loi existe. Pourquoi devons-nous nous livrer à ce jeu? Cela crée énormément de ressentiment, donne lieu à un furieux échange de courrier et d'appels téléphoniques, chose inutile. Discutez-vous uniquement des taux avec eux, ou traitez-vous d'autres aspects?

M. Monk: Je pense que le taux est l'élément clé. Les banques nous ont clairement dit que le taux n'a simplement pas été assez intéressant pour les encourager à accorder des prêts. Elles ont de meilleurs placements à faire. Elles nous ont dit assez clairement que, tant que nous n'aurons pas corrigé le taux, bien qu'elles se rendent compte de la position du gouvernement et de son désir de voir la loi utilisée plus souvent, il leur sera très difficile d'accorder ces prêts.

M. Kempling: Permettez-moi maintenant de passer à la question des garanties. Si j'ai bien compris, l'objet initial des amendements précédents de cette loi était d'aider les petites entreprises à s'établir ou à s'agrandir lorsqu'elles étaient situées dans des locaux loués, chose assez courante. Certaines personnes m'ont dit qu'une fois qu'elles ont réussi à surmonter l'obstacle du taux auprès des banques, les garanties que ces banques exigent, outre la garantie du gouvernement, sont vraiment incroyables. Quels ont été les propos échangés au sujet des garanties autres que celle du gouvernement? Pouvez-vous nous le dire?

M. Monk: Je ne sais pas si cette question précise a été soulevée. Bien sûr, en vertu des règlements, nous prévoyons que les banques se pourvoiront des garanties adéquates, mais nous n'attendons pas d'elles qu'elles en fassent plus. Dans la plupart des cas, on attend des banques de ne pas prêter plus de 75 p. 100 du coût de l'actif, par exemple, et l'emprunteur devra fournir 25 p. 100. Je dois avouer, monsieur Kempling, qu'à ma connaissance, la question des banques qui demandent trop de garanties n'a pas été discutée, bien que M. Passy, chef de notre service des prêts garantis, au sein de l'Administration, puisse avoir de plus amples observations à faire à ce sujet.

M. F. C. Passy (chef, Prêts garantis, Administration, ministère des Finances): Monsieur Kempling, je suis d'accord avec M. Monk. Aucun chef de petite entreprise ne nous a adressé de plainte au sujet des garanties excessives exigées par les banques. Toutefois, les règlements actuels sont précis quant

[Texte]

cific in respect of the security that should be taken with each item, and if this Act goes through we are proposing to amend the regulations to make the security provisions a little more general, not as specific as they are currently. This should help the position.

Mr. Kempling: I am not encouraging your department to issue more paper, but has any thought been given to publishing a guideline for prospective borrowers, under the Small Business Loans Act, so they can go in prepared? The reason I asked this is that in many cases that come to my attention when people initially go to make their loan they are just not prepared. They usually go in under a crisis situation, or they are in desperate straits, or they just have not got the information together to go in and get a proper loan. They really do not know what information is required. Have you had any thoughts along that line?

Mr. Passy: Mr. Chairman, yes. I think, Mr. Kempling, you are primarily referring to the Small Business Loans Act. For example, the farm program is well known to all farmers, and the problem does not exist there. In this regard I would say that over the past couple of years a number of members have held seminars for small businessmen in their ridings, to which we have sent a representative to outline the program. Of course, there are brochures available to small businessmen, and we send these out on request. They are also available at the banks. However, I think the point you made earlier, that perhaps they are not all that readily available at banks, may have been true. But there will be a new brochure and I think it will be somewhat fuller in order to meet the point you are making.

Mr. Philbrook: Mr. Chairman, the witnesses spoke earlier about having consulted with many businessmen across the country—I presume in groups in geographical areas and so on. With what associations of these various people, small businessmen, fishermen and farmers, has the ministry consulted in putting together this bill? In the case of small business, of course we think of the CFIB, the Canadian Federation of Independent Businesses, also the chambers of commerce and then some of the obviously better-known farm and fisheries associations. Have you actually had meetings with these official groups?

• 1610

Mr. Quinn: Speaking for Industry, Trade and Commerce, yes, indeed we have. Through the exercise "Enterprise Canada, 1977", we are on the road making contact with approximately 5,000 Canadian businesses and associations that represent these businesses, such as the Chambers of Commerce for a province; for example, the Chamber of Commerce for Winnipeg, the Chamber of Commerce for Regina. And certainly we have consulted with the Canadian Federation of Independent Business. We have spoken to people like

[Traduction]

aux garanties à exiger dans chaque cas, et si cette loi est adoptée, nous proposons de modifier les règlements de manière à rendre les dispositions relatives aux garanties un peu plus générales et moins précises qu'elles ne le sont actuellement. Voilà qui devrait aider à régler la situation.

M. Kempling: Je ne veux pas encourager votre ministère à produire encore plus de paperasse, mais avez-vous songé à publier un guide pour les emprunteurs éventuels qui aimeraient profiter des dispositions de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, afin qu'ils soient préparés? Je pose cette question parce que, dans bien des cas qui ont été portés à mon attention, lorsque certaines personnes vont demander un prêt, elles ne sont simplement pas prêtes. Elles vont d'habitude voir leur banque lorsqu'elles traversent une crise, lorsqu'elles sont désespérées, ou au moment où elles ne disposent pas des renseignements nécessaires pour obtenir un prêt adéquat. Elles ne savent vraiment pas ce qu'on attend d'elles. Avez-vous des idées à cet égard?

M. Passy: Oui, monsieur le président. Je pense, monsieur Kempling, que vous parlez surtout de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. En effet, le programme agricole est bien connu de tous les agriculteurs, et le problème ne se pose pas dans ce cas-là. J'aimerais préciser qu'au cours des deux ou trois dernières années, un certain nombre de députés ont organisé des ateliers pour les chefs de petites entreprises de leur circonscription, ateliers auxquels nous avons envoyé un représentant pour expliquer le programme. Bien sûr, il y a des brochures mises à la disposition des hommes d'affaires, et nous les envoyons sur demande. Elles sont également disponibles dans les banques. Toutefois, comme l'ont laissé entendre vos propos de tout à l'heure, elles ne sont peut-être pas toutes facilement disponibles dans les banques. Il y aura cependant une nouvelle brochure et je pense qu'elle sera un peu plus complète, ce qui devrait répondre à votre exigence.

M. Philbrook: Monsieur le président, les témoins ont dit plus tôt avoir consulté beaucoup de chefs de petites entreprises dans tout le pays, et j'imagine qu'ils étaient divisés en groupes représentant diverses régions géographiques, et ainsi de suite. Quelles sont les associations qui représentent ces diverses personnes, les chefs de petites entreprises les pêcheurs et les agriculteurs, que le ministère a consultées avant la rédaction de ce bill? Dans le cas des petites entreprises, bien sûr, je songe à la FCEI, la Fédération canadienne des entreprises indépendantes, ainsi qu'aux Chambres de commerce; je songe également à certaines associations d'agriculteurs et de pêcheurs bien connues. Avez-vous rencontré ces groupes officiels?

M. Quinn: Pour ce qui est du ministère de l'Industrie et du Commerce, oui, certainement. Par l'entremise du programme «Entreprise Canada 1977», nous parcourons les routes du Canada pour rejoindre à peu près 5,000 entreprises canadiennes et des associations qui les représentent, telles que les chambres de commerce provinciales. Nous rencontrons, par exemple, la Chambre de commerce de Winnipeg, la Chambre de commerce de Regina. Nous avons certainement consulté la Fédération canadienne des entreprises indépendantes. Nous

[Text]

the institutes that register industrial accounts, the GCAs and the chartered accountants, and people who are in close proximity with the small businessman. As well, a number of us have also spoken on our programs at Industry, Trade and Commerce generally. Not to digress, but as well on the SBLA, two senior bankers in the various regions in Canada.

Mr. Philbrook: In general, what kind of reaction have you had to the proposed bill, and have there been differences or conflicts between each of the three sectors or within any one sector?

Mr. Quinn: No; in respect of the bill there has not. The response has been good. They generally have seen a need for it, feel there is a continuing need for it, and the message has been clear in all areas: fix the interest rate.

Mr. Philbrook: What about consultation with the provincial governments? One of the problems we seem to run into very often these days in terms of new legislation is areas of conflict or co-ordination between the federal and provincial levels. Have you had talks with your provincial counterparts?

Mr. Quinn: I will turn to finance in a minute, but I would say that in terms of our programs generally through this exercise—and the Small Businesses Loans Act did come up, as well as a number of other government programs—the message was much the same, there is a good program there that should be exploited. They drew our attention to it and suggested that we again fix the interest rate. The message was clear from the provinces in that respect. They see the value of the program. As far as consultations with the provinces on the bill itself, I would have to defer to Mr. Monk, if I may, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Monk.

Mr. Monk: We worked largely through other departments. For instance, for comments on the Farm Improvement Loans Act we consulted the Department of Agriculture. We asked them specifically, if they felt it was necessary, to get in touch with the large farming organizations and to give us the view of those organizations. A large number of other government departments were contacted; the Department of Regional Economic Expansion, Industry, Trade and Commerce, Fisheries and Environment, as well as some of the agencies: the Federal Business Development Bank, the Farm Credit Corporation. We had extensive talk with the Canadian Federation of Small Business. We were in touch with lenders, the Canadian Bankers' Association, of course.

Mr. Philbrook: I was really referring now to your consultation with the provincial governments.

[Translation]

avons discuté avec des organismes tels que les instituts où sont inscrits les comptables industriels, les CGA et les comptables agréés, ainsi qu'avec des organismes proches des chefs de petite entreprise. En outre, un certain nombre d'entre nous avons parlé, en général, des programmes de notre ministère, celui de l'Industrie et du Commerce. Je ne veux pas m'éloigner du sujet, mais pour ce qui est de la Loi sur les petites entreprises, nous avons rencontré deux banquiers importants dans les diverses régions du Canada.

M. Philbrook: En général, quelles sont les réactions au projet de loi? Y a-t-il eu des opinions différentes ou opposées exprimées par chacun des trois secteurs ou au sein d'un même secteur?

M. Quinn: Non; pas en ce qui a trait au projet de loi. Les réactions sont bonnes. En général, on considère que cela était nécessaire, que cela continue de l'être et le message exprimé clairement par tous les intéressés a été: réglez la question du taux d'intérêt.

M. Philbrook: Qu'en est-il de la consultation des gouvernements provinciaux? Un des problèmes auxquels nous semblons nous heurter très souvent ces jours-ci, lorsqu'il s'agit de nouvelles lois, est celui des conflits ou de l'absence de coordination entre les paliers fédéral et provinciaux. Avez-vous eu des pourparlers avec vos homologues provinciaux?

M. Quinn: Je céderai la parole au ministère des Finances dans un instant, mais pour ce qui est de nos programmes, j'aimerais dire qu'en général, au cours de cette consultation—tant pour la Loi sur les prêts aux petites entreprises que pour d'autres programmes gouvernementaux—le message que nous avons reçu était le même: voilà un bon programme qu'il faut exploiter. On a attiré notre attention sur la question et proposé que nous corrigions de nouveau le taux d'intérêt. Les provinces nous ont clairement exprimé cela. Elles se rendent compte de la valeur du programme. Pour ce qui est de la consultation des provinces quant au bill même, j'aimerais, si vous me le permettez, monsieur le président, demander à M. Monk de prendre la parole.

Le président: Monsieur Monk.

M. Monk: Nous avons, en grande partie, travaillé par l'entremise d'autres ministères. Par exemple, pour obtenir des observations relatives à la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, nous avons consulté le ministère de l'Agriculture. Nous avons demandé à ses fonctionnaires s'ils jugeaient le programme nécessaire, et nous les avons priés de sonder les grands organismes agricoles et de nous communiquer les points de vue de ces organismes. Un grand nombre d'autres ministères gouvernementaux ont été rejoints; le ministère de l'Expansion économique régionale, celui de l'Industrie et du Commerce, celui des Pêches et de l'Environnement, ainsi que certains organismes tels que la Banque fédérale de développement et la Société du crédit agricole. Nous avons établi un dialogue nourri avec la Fédération canadienne des petites entreprises. Nous avons communiqué avec les prêteurs dont, bien sûr, l'Association des banquiers canadiens.

M. Philbrook: Je parlais plutôt de votre consultation des gouvernements provinciaux.

[Texte]

Mr. Monk: The provinces? I am sorry; we did not have any direct consultations with provinces.

Mr. Philbrook: So you have no idea whether this bill might in any way conflict with or complement any provincial acts that exist in terms of small loans assisting small businessmen, farmers, fishermen?

Mr. Monk: We are aware of a number of other programs, especially in the farming field. Rather comparable programs, I understand, in Alberta and British Columbia. As far as the small businesses area is concerned, we are aware that each province has its own development corporation. I am not aware, although I may be mistaken here, of any large intervention by provinces in the business field through a guaranteed loan program of this nature, where lenders are permitted to loan under regulations without the prior approval of the government. But in the other areas, yes, we know of the programs comparable to the Farm Improvement Loans Act in several provinces, as well as programs for fishermen in some of the Maritime provinces.

Mr. Philbrook: When an application is made for a loan, will the person be questioned as to whether they have applied for a provincial loan or whether they have been accepted? Something not of interest in terms of the federal act?

Mr. Monk: No.

Mr. Philbrook: The various financial increases provided for in the bill, individual and aggregate; were they arrived at fairly empirically or was there a formula? Were the increases related to inflationary increases since the last revision?

• 1615

Mr. Monk: It was largely empirical. We consulted the Department of Fisheries about what they felt a reasonable level would be in terms of the cost of boats. We consulted farm implement manufacturers as to what the current cost of farm implements are. In the business field we consulted the Canadian Federation of Small Business. We have had correspondence from interested businessmen as well as from members of Parliament, but it was more or less done on an empirical basis.

We also took into account the rather low level of the average loan under these acts. So what we were really trying to do I suppose in raising the limit is to make sure that a few people at the top end who nevertheless may be very deserving are not left out in the cold because of the existing limit. At the present time, at least in 1976 under the Small Businesses Loans Act, the average loan was \$16,000. But there were a number of loans, about 6 per cent of the loans made that year, about 300, which were getting close to the \$50,000 limit. So we took that into account too, that it obviously has to be raised. But by how much? From that point I think we have proceeded pretty empirically.

[Traduction]

M. Monk: Les provinces? Veuillez m'excuser; nous n'avons effectué aucune consultation directe des provinces.

M. Philbrook: Vous ne savez donc absolument pas si ce projet de loi s'oppose de quelque manière que ce soit à une loi provinciale actuelle portant sur les prêts aux petites entreprises, aux agriculteurs ou aux pêcheurs, ou s'il la complète?

M. Monk: Nous sommes au courant d'un certain nombre de programmes, notamment dans le domaine agricole. Il s'agit de programmes de ce genre, en Alberta et en Colombie-Britannique. Pour ce qui est des petites entreprises, nous savons que chaque province a sa propre société de développement. Pour autant que je sache, bien que je puisse me tromper, il n'existe pas de vaste intervention des provinces dans le domaine financier par l'entremise d'un programme de prêts garantis de ce genre, programme permettant à des prêteurs de prêter de l'argent en vertu de règlements sans obtenir auparavant l'approbation du gouvernement. Toutefois, pour ce qui est des autres domaines, nous sommes bien au courant des programmes semblables à ceux de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, dans plusieurs provinces, ainsi que des programmes s'adressant aux pêcheurs dans certaines provinces Maritimes.

M. Philbrook: Lorsqu'une personne veut un prêt, lui demande-t-on si elle a présenté une demande en vue d'obtenir un prêt provincial ou si ce prêt lui a été accordé? Lui pose-t-on des questions qui n'ont rien à voir avec la loi fédérale?

M. Monk: Non.

M. Philbrook: Pour ce qui est des diverses augmentations financières établies dans le projet de loi, séparément et collectivement, ont-elles été établies de manière empirique ou en vertu d'une formule? Les augmentations étaient-elles liées aux augmentations inflationnistes survenues depuis la dernière révision?

M. Monk: Notre quête a été essentiellement empirique. Nous avons consulté le ministre des Pêcheries au sujet du coût des bateaux, et des fabricants d'équipement agricole quant au coût actuel des machines agricoles. Nous avons également consulté la Fédération canadienne des petites entreprises. Nous avons reçu des lettres d'hommes d'affaires et de différents députés.

Par ailleurs, nous avons tenu compte du montant relativement bas des prêts moyens accordés aux termes de ces lois. Nous cherchons donc à relever les plafonds de façon à permettre aux gros emprunteurs relativement peu nombreux mais méritants de bénéficier de la loi. En 1976, le montant moyen des prêts accordés aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises était de \$16,000; cependant 6 p. 100 des prêts accordés dans le courant de 1976, soit 300 environ, étaient proches de la limite de \$50,000. Il est donc évident que ce plafond doit être relevé; la question est de savoir de combien.

[Text]

Mr. Philbrook: There was some reference to experience with the traditional size of requested loans rather than just an amount in line with government budget restraints and so on. There was some attempt to relate it to the usual request for loans.

Mr. Monk: Yes. Very much so.

Mr. Philbrook: Okay. In Clause 4 and in Clause 5(1) there is a reference to an increase in annual gross revenue as a reference for loans to \$1.5 million. Is this now to be taken as an official definition, an official federal government definition for small business, or is that only for the purposes of this act?

Mr. Monk: I would say it is only for the purposes of this act. Mr. Quinn would be able to speak more knowledgeably than I can on the question of how you define a small business. This is one way of defining it. It is a simple way. It is easy to administer, but there certainly are other ways. The question has been raised, should you not adopt some of these other ways? I believe this is a question to which the Small Business Secretariat has been addressing itself.

Mr. Philbrook: If that does not become clear in some way, one can see this turning into a bit of a problem. Perhaps it is becoming the definition in practice, not officially, whereas we may not want this to be the definition, particularly if the department at the present time should be working on an official definition and perhaps one that is a bit more complicated than this. It covers a few more parameters. I can see this sort of drifting into general use in practice and becoming a bit of a problem in terms of confusion and conflict when the definition comes out, hopefully in the near future.

Mr. Monk: I might add that this is a pretty broad definition. It is on the basis of statistics which we have managed to get from National Revenue, based on tax returns. I do not believe they are published. I checked just the other day with them. I checked Statistics Canada actually because they get the raw material from National Revenue. They indicated to me that in 1974 a level of \$1 million covered about 92 per cent of all the corporations in Canada. Since proprietorships and partnerships can also borrow under this act, it would appear that the coverage of all corporations, proprietorships and partnerships in Canada is considerably more than 90 per cent. So it is pretty all-encompassing, a \$1.5 million limit.

Mr. Philbrook: It is all-encompassing—is this the last one?

The Chairman: We will make this your last question, Dr. Philbrook.

Mr. Philbrook: In what sense? I am just not quite clear. Is it in the sense that it pretty well includes most small businesses in Canada?

Mr. Monk: Yes, that is what I mean. It includes over 90 per cent.

[Translation]

M. Philbrook: Vous avez donc tenu compte du montant moyen des prêts accordés plutôt que d'un montant arbitrairement fixé conformément aux restrictions budgétaires actuellement en vigueur.

M. Monk: C'est exact.

M. Philbrook: Dans les articles 4 et 5(1), il est question de porter le revenu brut annuel ouvrant droit aux prêts à 1.5 million de dollars. Est-ce que ceci servira désormais de définition officielle d'une petite entreprise ou sera-ce uniquement la définition retenue aux fins de la présente loi?

M. Monk: Uniquement aux fins de la présente loi. M. Quinn connaît mieux que moi le problème de la définition des petites entreprises. Ceci est une façon simple de les définir, mais il doit y en avoir d'autres. Le secrétariat des petites entreprises étudie actuellement la possibilité d'adopter une nouvelle définition.

M. Philbrook: Si l'on ne fait pas un choix, on risque de créer des difficultés. Cette définition pourrait devenir officielle, sinon officielle, alors que le ministère pourrait décider d'adopter une définition plus complexe, basée sur un plus grand nombre de paramètres. Donc, cette définition risque d'être adoptée dans la pratique, alors que la nouvelle définition officielle pourrait être arrêtée prochainement.

M. Monk: Cette définition est basée sur les chiffres qui nous ont été communiqués par le ministère du Revenu national et qui proviennent des déclarations d'impôt. J'ai vérifié l'autre jour auprès de Statistique Canada, qui obtient ces chiffres du ministère du Revenu national. Ils m'ont dit qu'en 1974, 92 p. 100 de toutes les entreprises canadiennes avaient un revenu brut annuel d'un million de dollars. Comme les associations et les entreprises appartenant à une seule personne peuvent également emprunter aux termes de la loi, le plafond d'un million et demi serait valable pour bien plus de 90 p. 100 des entreprises canadiennes.

M. Philbrook: Est-ce que c'est ma dernière question?

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Philbrook.

M. Philbrook: Je ne comprends pas très bien. Vous voulez dire que ceci comprend la plupart des petites entreprises canadiennes?

M. Monk: Oui, plus de 90 p. 100.

• 1620

Mr. Philbrook: Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Philbrook. Mr. Towers.

M. Philbrook: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Philbrook. La parole est à M. Towers.

[Texte]

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I was just wondering, Mr. Chairman, if Mr. Passy could tell us what the rate of loss is specifically on a farm improvement loan.

Mr. Passy: Mr. Chairman, under the Farm Improvement Loans Program, the rate of loss has been less, I think, than one fifth of 1 per cent.

Mr. Towers: Is that fairly static year after year?

Mr. Passy: Yes, it has remained remarkably constant. Under the other programs it is about one fifth of about two fifths of a percentage; it is well below 1 per cent, anyway.

The Chairman: Two fifths of 1 per cent on small business loans. Is that what you are saying?

Mr. Passy: Yes.

Mr. Towers: What about for the fisheries?

Mr. Passy: I think it is about the same, it is still well below 1 per cent.

Mr. Monk: It is only a fraction of 1 per cent.

Mr. Towers: Is it less than it is under the farm program?

Mr. Monk: Yes.

Mr. Towers: When this loss accrues, does it come out of the federal treasury?

Mr. Passy: Yes, the losses are paid out of the Consolidated Revenue Fund and then a recovery is made in a number of cases. Under the farm program there is security on the home-stead, for example, and whilst we will not foreclose necessarily, if the farm is sold we would then recover the debt.

Mr. Towers: At what stage does it pass out of the hands of the lending institution?

Mr. Passy: In these programs it passes out of their hands at the time they submit the claim, in the sense that they have no further responsibility themselves to endeavour to collect. However, they continue to act as our agents in the collection but the responsibility for following the loan after the claim is paid is on the administration that I head up. We have a regular review system but we actually request the bank nearest the farm to act on our behalf in reporting on the current situation of that farmer.

Mr. Towers: Is there any pattern in the different regions of the country as to the loss factor?

Mr. Passy: No, I do not think so. We do not actually maintain statistics on a provincial basis in that respect; the loss rate is really so small. In the farm program the vast majority of the loans are made in the Prairie Provinces and so naturally most of the defaults occur in those provinces. I do not think there is any particular default area that is worse than any other.

Mr. Towers: What is the average loan at the present time?

[Traduction]

M. Towers: Je vous remercie, monsieur le président. M. Passy pourrait-il nous dire quel a été le pourcentage de perte aux termes de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles.

M. Passy: Le taux de perte a été inférieur à un cinquième pour cent.

M. Towers: Et ce taux reste inchangé?

M. Passy: Oui, il est resté constant. Pour les deux autres programmes, les pertes se sont élevées à bien moins d'un pour cent, un cinquième ou deux cinquièmes pour cent environ.

Le président: Deux cinquièmes pour cent pour les petites entreprises?

M. Passy: C'est exact.

M. Towers: Et pour les pêcheries?

M. Passy: La même chose, je crois, mais, de toute façon, bien moins d'un pour cent.

M. Monk: Une fraction d'un pour cent.

M. Towers: Moins que pour le programme agricole?

M. Monk: Oui.

M. Towers: Est-ce le Trésor fédéral qui encaisse ces pertes?

M. Passy: Oui, les pertes sont débitées au Fonds du revenu consolidé, mais, dans certains cas, on parvient à recouvrer l'argent qui est dû. Dans le programme agricole, la ferme sert de nantissement et, bien que nous ne procédions pas nécessairement à une saisie, lorsque l'exploitation est vendue, nous recouvrons ce qui nous est dû.

M. Towers: A quel moment l'affaire ne relève-t-elle plus des institutions de prêt?

M. Passy: Au moment où elles soumettent leurs demandes de dommages et intérêts et qu'elles ne sont donc plus chargées de recouvrer elles-mêmes les montants exigibles. Toutefois, les institutions de prêt continuent à agir en tant que nos agents pour le recouvrement des créances, et c'est l'administration que je dirige qui est chargée de suivre le dossier parce que les créances ont été soldées. Un système de vérification est en place, mais nous demandons d'habitude à la banque la plus proche de l'exploitation agricole d'agir en notre nom pour nous faire connaître la situation financière de l'agriculteur intéressé.

M. Towers: Existe-t-il des tendances dans les différentes régions du pays en ce qui concerne les pertes?

M. Passy: Non, je ne crois pas. Nous n'avons pas de statistique par province, les pertes étant très faibles. Comme la majorité des prêts agricoles sont accordés dans les provinces des Prairies, la plupart des défauts de paiement ont lieu dans ces provinces. Mais il n'y a pas de régions où il y ait plus de défauts de paiement que dans d'autres.

M. Towers: Quel est le montant en moyenne des prêts à l'heure actuelle?

[Text]

Mr. Passy: Under the farm program it was about \$7,400 in 1976; in small business in 1976 it was \$15,826 and in fisheries it was \$12,688.

Mr. Towers: This would be the loans taken out for that particular year?

Mr. Passy: That is correct.

Mr. Towers: And possibly in some cases they would be added to a loan which was already in place. Would this be correct?

Mr. Passy: No, that is the average of the loans taken out in that year. If a fisherman had previous loans, they are not added together and consolidated; whilst it is true, he would only be able to borrow in the current year an amount which would bring him up in total to the current \$50,000. Statistically, the amount recorded in that year is only the amount advanced in that year, so this is an average of the loans made in that year.

• 1625

Mr. Towers: Do you have the total loan? The average for those years?

Mr. Passy: Yes. For the Farm Improvement Loans Act the—the total loans for 1976?

Mr. Towers: No, the total average loan.

Mr. Passy: The total average loan, I think, is \$7,998—no, that cannot be right. I am sorry. Under the farm program, of course, which has been going since 1945, I think, the long-term average is just under \$2,000. Of course, in the early days the average was \$1,000 for a number of years; in more recent years, it has been mounting to \$6,000 and, as I mentioned, in 1976 to \$7,400. The long-term average is just under \$2,000.

Under the small business program, the average since inception is \$11,127, and under the fisheries program, \$7,717.

Mr. Towers: Could we have the total average?

Mr. Passy: You mean of all three programs together?

Mr. Towers: No, no, the total debt, if you will, for each individual under these programs.

Mr. Passy: I am sorry, I do not . . .

Mr. Towers: You do not have those figures?

The Chairman: Are you talking about the gross amount loaded under each program?

Mr. Towers: No, what I am really talking about is what the individual debt is for each operation—whether it be farm, or small business, or what have you. We are increasing the limit from \$50,000 to \$75,000, and really what I am trying to find out is how close to the limit these loans are within the individual operation, regardless of whether it is fisheries, small business, or a farm operation. I was also trying to find just

[Translation]

M. Passy: Il était de \$7,400 en 1976 aux termes de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles; de \$15,826 pour les petites entreprises, et de \$12,688 pour les pêcheries, toujours en 1976.

M. Towers: C'était le montant des prêts pour l'année 1976.

M. Passy: C'est exact.

M. Towers: Dans certains cas, il faudrait ajouter ces montants à des prêts précédents, n'est-ce pas?

M. Passy: Non, il s'agit du montant moyen des prêts consentis pour 1976. Si un pêcheur avait obtenu un prêt auparavant, ces prêts ne sont pas additionnés et consolidés. Mais il ne peut obtenir au cours d'une année donnée qu'un montant qui porterait le total de ses dettes à \$50,000. Les montants figurant dans les statistiques pour une année donnée représentent donc les prêts accordés au cours de cette année. Je vous ai donc donné le chiffre moyen des prêts accordés en 1976.

M. Towers: Avez-vous le montant global des prêts pour ces années?

M. Passy: Oui. Vous voulez le total pour 1976 des prêts accordés aux termes de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles?

M. Towers: Non, le prêt moyen global.

M. Passy: Le montant moyen global doit être de \$7,998; non, je m'excuse, c'est faux. Aux termes du programme agricole qui existe depuis 1945, la moyenne à long terme est légèrement inférieure à \$2,000. Au début, le prêt moyen était de \$1,000 mais, plus récemment, il est passé à \$6,000 et en 1976, le prêt moyen atteignait \$7,400. La moyenne à long terme est donc proche de \$2,000.

Aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, la moyenne depuis le début est de \$11,127, et aux termes de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, la moyenne est de \$7,717.

M. Towers: Quelle est la moyenne globale?

M. Passy: Vous voulez dire des trois programmes ensemble?

M. Towers: Non, je voudrais savoir quel est l'endettement global des particuliers au titre de ces programmes.

M. Passy: Je regrette, mais je ne . . .

M. Towers: Vous n'avez pas ces chiffres?

Le président: Vous voulez connaître les montants bruts prêtés au titre de chaque programme?

M. Towers: Non, je voudrais connaître l'endettement moyen des particuliers au titre des différents programmes. Vous comptez porter les plafonds de \$50,000 à \$75,000. Je voudrais donc savoir dans quelle mesure on se rapproche déjà maintenant de ces plafonds dans les trois catégories en question. Je voudrais également connaître la tendance des emprunts. Je pensais que vous aviez les chiffres.

[Texte]

exactly what the trend of borrowing is. I just thought we might get the figures on that.

The Chairman: Excuse me, Mr. Towers; I do not like to intervene, but it seems to me that what he is looking for might be of general interest to members of the Committee. If you were to table before the Committee, say for the last couple of years, the number and size of loans granted, not by individual cases—is that what you are talking about?

Mr. Towers: Not necessarily, Mr. Chairman, it is already there. The point is, what is the total? For instance, a small business, or perhaps a farmer, may have five or six or maybe ten or a dozen loans over a four- or five-year period. So what I am trying to find out is the average amount of loans for the individual. Mr. Chairman, it is foolish to be raising it from \$50,000 to \$75,000 if the average loan is only \$7,000. This is the point I am trying to get at.

Mr. Passy: I am afraid that I do not have that date here, nor do we, I believe, have it readily available. My impression is that there are not all that many who have more than one loan outstanding at one time. It perhaps is more common under the Farm Improvement Loans Act, there a borrower may have two or three farm loans outstanding at one time. Generally, these tend to be smaller loans, so my impression would be that if he has more than \$10,000 or \$12,000 outstanding at any one time, on average, it would be exceptional.

I am sorry, I do not have the figures here and I do not think we are geared quite to handle it that way. We get reports of loans made by the banks, just as a statistical report. We really only get the full particulars of the loan if and when it goes into default. At that time we, of course, learn a lot more about the individual. We get a report that Mr. A has been issued with a loan this year. We do not put them together here, at the moment, so it would be very difficult, I think, to answer. My impression is that not all that many have more than one or two of these loans at one time. It is a little more common, as I say, under the Farm Improvement Loans Act, but then the loans are generally fairly small.

• 1630

Mr. Towers: Mr. Chairman, then where did the pressure come from to increase the maximum from \$50,000 to \$75,000? While I agree with the principle, sir, I am just wondering where the request came from. Did it come from the farmers, the farm organizations of the banks? Where did it come from?

Mr. Passy: I think it came from a number of sources. In the case of small businesses, it came from the Canadian Federation of Small Businesses and a number of members. It came from the farmers' union. It came from the Department of the Environment on behalf of the Fisheries Improvement Loans Act. As Mr. Monk has pointed out, there are some loans made now at the ceiling of \$50,000. We know that in the farm area, for example, a modern combine selfpropelled machine can cost up to \$65,000, so we want to provide for the person to obtain that type of equipment if he requires it. On the other hand, the data shows that most demand is for much less than \$75,000.

[Traduction]

Le président: Excusez-moi, monsieur Towers, si j'interviens, mais je pense que ce renseignement pourrait effectivement être utile à tous. Pourriez-vous nous donner les chiffres des deux dernières années quant au nombre et au montant des prêts accordés? C'est bien ce que vous voulez savoir, n'est-ce pas?

M. Towers: Non, monsieur le président, car nous avons déjà ces chiffres. Je veux avoir le montant global. Ainsi, les propriétaires d'une petite entreprise, ou un agriculteur, peuvent avoir souscrit cinq, six, ou peut-être une dizaine ou une douzaine de prêts au cours d'une période de quatre ou cinq ans. Je voudrais donc connaître le montant global de l'endettement des particuliers. Ce serait idiot de porter le plafond de \$50,000 à \$75,000 si l'endettement moyen n'atteint que \$7,000.

M. Passy: Nous n'avons pas ces chiffres et il ne serait pas facile de les obtenir. Je ne pense pas d'ailleurs qu'il y ait beaucoup de particuliers ayant plus d'une dette exigible. Ces cas sont peut-être quelque peu plus fréquents aux termes de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles. Comme il s'agit la plupart du temps de petits prêts, le nombre d'agriculteurs dont l'endettement global dépasse 10 à 12 mille dollars doit être très bas.

Donc, nous n'avons pas ces chiffres et il nous serait difficile de les avoir. Les banques nous soumettent des statistiques sur les prêts consentis, mais nous n'obtenons de dossier complet que lorsqu'il y a défaut de paiement. Dans ce cas, on nous communique tous les détails, mais nous n'avons pas de statistiques générales à ce sujet. Le nombre de personnes ayant plus de 2 ou 3 dettes exigibles en même temps doit être assez restreint. Il y en a plus sans doute aux termes de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, mais dans ce cas le montant des prêts est faible.

M. Towers: Dans ce cas, pour quelle raison avez-vous décidé de porter le plafond de \$50,000 à \$75,000? Bien que je sois d'accord sur le principe, je me demande qui vous a demandé d'agir en ce sens, serait-ce les organisations agricoles ou les banques?

M. Passy: En ce qui concerne la Loi sur les prêts aux petites entreprises, c'est la Fédération canadienne des petites entreprises qui nous en a fait la demande. Le syndicat des agriculteurs également, et le ministère de l'Environnement, au nom de la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche. M. Monk vous a dit plus tôt que certains prêts sont très près du plafond de \$50,000. Par ailleurs, nous savons qu'une moissonneuse-batteuse automotrice peut coûter jusqu'à \$65,000, et nous voudrions donc que les agriculteurs puissent obtenir un prêt pour l'achat d'équipement de ce genre. La plupart des prêts sont de loin inférieurs à \$75,000.

[Text]

Mr. Towers: You do not have a scale or a schedule then that you follow to establish what the maximum loan could be or should be as it relates to the cost of improvements or cost of machinery. It is just a figure picked out of the air.

Mr. Passy: Not entirely picked out of the air, but certainly there is an element of that. We have used the input of the various groups I have mentioned, and their feel for this matter, in arriving at a reasonable figure.

The Chairman: Thank you, Mr. Towers. Mr. Anderson.

Mr. Anderson: Thank you very much, Mr. Chairman. Maybe I should know this but I do not: what terms does the federal government place on loans made under the Small Businesses Loans Act? I understand that a bank, when making a loan, must adhere to certain government guidelines; otherwise, the guarantee does not apply. I have also heard that this is one of the inhibiting factors in the lending of money under this Small Businesses Loans Act. I wonder if you could please give us the terms of lending.

Mr. Monk: The rate of interest, of course, cannot exceed the maximum established for the period in which the loan is made. The term cannot be more than 10 years and, in the case of the Farm Improvement Loans Act, the term cannot exceed a lesser period for certain types of things. For instance, at the moment it is three years for trucks.

Mr. Anderson: This is under the small businesses act specifically?

Mr. Monk: Under the Small Businesses Loans Act.

For a maximum term of 10 years, the loan must be for one of the purposes defined in the act. The amount outstanding to the borrower cannot at the moment exceed \$50,000. Security must be taken in accordance with the regulations.

Mr. Towers: What is that regulation?

Mr. Monk: I would have to refer to the regulations for the detail of that. The section on security in the Small Businesses Loans Act regulations states:

13.(1) . . . A bank shall, at the time of making a loan of any prescribed class, take as security for the repayment thereof security in one or more of the following forms:

- (a) under section 88 of the Bank Act;
- (b) by way of a chattel mortgage;
- (c) by way of a mortgage or hypothec on real property; or
- (d) by way of an assignment of any rights and interests . . .

There is an additional section, which reads:

(2) Where, in the opinion of a responsible officer of the bank, security additional to the security required, . . . the bank may, either at the time of making the loan or at any time thereafter, take such additional security for the repayment of the loan as the responsible officer considers appropriate.

[Translation]

M. Towers: Vous n'avez donc pas de barème servant de base de calcul pour les prêts en fonction des améliorations ou des coûts des machines. Vous avez simplement sélectionné un chiffre au hasard.

M. Passy: Pas tout à fait. Nous avons tenu compte de l'avis exprimé par les différents groupes intéressés pour arriver à un chiffre raisonnable.

Le président: Je vous remercie, monsieur Towers. La parole est à M. Anderson.

M. Anderson: Je vous remercie, monsieur le président. Quelles sont les conditions des prêts accordés par le gouvernement aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises? Les banques sont tenues en effet, en matière de prêt, de se conformer aux directives du gouvernement, sans quoi elles perdent leur droit à la garantie. C'est d'ailleurs un des facteurs qui découragent les prêts aux petites entreprises. Quelles sont donc les conditions régissant ces prêts?

M. Monk: Tout intérêt ne peut dépasser le maximum prévu pour la durée du prêt, qui ne peut dépasser dix ans dans le cas de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, et moins de temps dans d'autres cas. Ainsi, un prêt accordé pour l'achat d'un camion est valable pour trois ans actuellement.

M. Anderson: Aux termes de la Loi sur les prêts aux petites entreprises?

M. Monk: C'est exact.

Pour le délai maximum de dix ans, un prêt doit être accordé pour des buts définis par la loi. Le montant du prêt ne peut dépasser 50 millions de dollars et les nantissements doivent être conformes aux règlements.

M. Towers: Quels sont ces règlements.

M. Monk: Permettez que je consulte les règlements. L'article sur les nantissements dans les règlements d'application de la Loi sur les prêts aux petites entreprises stipule ce qui suit:

13. (1) Une banque doit, au moment de consentir un prêt d'une classe prescrite, prendre à titre de nantissement pour le remboursement du prêt sous les formes suivantes:

- a) aux termes de l'article 88 de la Loi sur les banques;
- b) sous forme d'hypothèque sur biens meubles;
- c) sous forme d'hypothèque sur biens immobiliers ou
- d) sous forme d'assignation de droits et intérêts . . .

Un autre article est libellé comme suit:

(2) Lorsque, de l'avis d'un agent responsable de la banque, un nantissement supplémentaire au nantissement exigé, . . . la banque est autorisée, soit au moment d'accorder le prêt ou par la suite, d'exiger des nantissements supplémentaires pour garantir le remboursement de la dette considéré approprié par l'agent responsable.

[Texte]

• 1635

Mr. Anderson: Is there any regulation which defines the amount of equity that the borrower must have? In other words, if he applies for \$50,000 and he has a business worth \$100,000 and he has a further loan outstanding of \$25,000, leaving him an equity of \$25,000 in the business, is there anything in your regulations which says that there must be certain equity or percentages?

Mr. Monk: Nothing as relates to the equity in the business, but I believe I am correct in saying that the regulations state the loan cannot exceed a certain percentage of the cost of the asset.

Mr. Anderson: What percentage is that?

Mr. Monk: Generally speaking, it is 75 per cent. Am I correct in that?

Mr. Passy: Well, in the case of fixed equipment loans, actually it is 80 per cent, in the case of movable equipment I think it is 75 per cent, and in the case of the premises loans, 90 per cent. A 10 per cent equity is required.

Mr. Anderson: Is there any planned changes in the 80, 75 and 90 per cent figures?

Mr. Passy: No, not at this time.

Mr. Anderson: The feeling is throughout the business community and your department that these are reasonable?

Mr. Passy: No one, I do not think, has made any representation in this regard.

Mr. Anderson: I have a second question on loss occurring when there is a loan that goes in default. Am I correct in assuming that the full amount is not payable by the federal government but that a percentage is paid of the default? In other words, if a default occurred on an outstanding balance of \$45,000, what percentage does the federal government pay to the bank when it takes over the loan?

Mr. Passy: Well, of course the bank will realize upon any security held first to reduce the outstanding loss.

Mr. Anderson: A fixed figure, I suppose, is what I am getting at.

Mr. Passy: Yes, the government guarantee is 90 per cent of the first \$125,000 loaned by a bank, 50 per cent on the next \$125,000, and then 10 per cent on everything loaned by that bank in excess of \$250,000.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, just back up a bit here. Are you saying that you are taking total aggregate?

Mr. Passy: That is correct.

Mr. Anderson: In other words, what you are telling me then is that most banks would then be in a position of being in the 10 per cent . . .

Mr. Passy: That is correct.

Mr. Anderson: In actual fact, we are supplying a 10 per cent guarantee.

[Traduction]

M. Anderson: Y a-t-il un règlement qui établit la part nette de l'emprunteur? Autrement dit, s'il demande \$50,000 et que son entreprise vaut \$100,000, qu'il a un autre prêt de \$25,000 à payer, ce qui lui laisse une part nette de \$25,000 dans l'entreprise, y a-t-il dans vos règlements une disposition visant cette part nette ou ce pourcentage?

M. Monk: Il n'y a rien qui porte sur la part nette de l'avoir de l'entreprise, mais je pense avoir raison de dire que les règlements précisent que le prêt ne peut pas dépasser un certain pourcentage de l'actif.

M. Anderson: Quel est ce pourcentage?

M. Monk: En général, il est de 75 p. 100. Est-ce exact?

M. Passy: Dans le cas des prêts pour matériel fixe, ce pourcentage est en réalité de 80 p. 100; dans le cas de matériel transportable, je pense qu'il est de 75 p. 100. Dans le cas des prêts pour les locaux, 90 p. 100. Une part nette de 10 p. 100 est exigée.

M. Anderson: A-t-on l'intention de modifier ces pourcentages?

M. Passy: Non, pas pour l'instant.

M. Anderson: Dans le monde des affaires et au sein de votre ministère, on estime que ces pourcentages sont raisonnables?

M. Passy: Personne, que je sache, n'a présenté des instances à ce sujet.

M. Anderson: J'ai une deuxième question à poser au sujet des pertes qui surviennent en cas de défaut de remboursement d'un prêt. Ai-je raison de supposer que le gouvernement fédéral n'est pas tenu de payer le montant complet, mais bien un pourcentage de la somme à payer? Autrement dit, s'il y a défaut de paiement d'un solde non réglé de \$45,000, quel est le pourcentage que le gouvernement fédéral verse à la banque, lorsqu'il acquiert la responsabilité du prêt?

M. Passy: La banque devra d'abord se servir des garanties qu'elle détient pour réduire le solde à payer.

M. Anderson: Essentiellement, je veux parvenir à un chiffre fixe.

M. Passy: Oui, la garantie du gouvernement est de 90 p. 100 pour les premiers \$125,000 prêtés par une banque, 50 p. 100 pour les \$125,000 suivants, et 10 p. 100 pour tout montant prêt par cette banque qui dépasse \$250,000.

M. Anderson: Monsieur le président, j'aimerais reculer un petit peu. Voulez-vous dire que vous prenez le montant global?

M. Passy: C'est exact.

M. Anderson: Autrement dit, la plupart des banques seraient alors dans la situation où nous leur accordons 10 p. 100 . . .

M. Passy: C'est exact.

M. Anderson: En fait, nous garantissons 10 p. 100 du prêt.

[Text]

Mr. Passy: Yes, that is technically correct. But in fact, because of the very low loss ratio that I mentioned earlier, in effect, the total loss of the bank would be covered by the guarantee by virtue of the fact that we guarantee losses up to 10 per cent, in the case of a bank, of the total loan. So if the loss rate is very low on the lending it does, in effect, it would be fully guaranteed.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, could I just interrupt for a second? You have a sliding scale based on the amount that a bank lends out in total. But in a case for an individual—and I assume that this applies both to the Fisheries and to the Small Business Loan Act—if a person had a loan out of \$50,000 and repaid \$10,000 and there was \$40,000 outstanding and that loan went into default, providing that you are now in total aggregate in the 10 per cent bracket, would it be fair to say then that the federal government is providing \$4,000 guarantee on that particular individual loan?

Mr. Passy: No, that would not be correct. In fact, if that was the only loss that bank had had and \$40,000 was less than 10 per cent of the total it had loaned, in fact it would be paid \$40,000 for that loss. It is quite complicated. Perhaps I could simplify it by taking simpler figures. If a bank has loaned \$1,000, assuming it is on a 10 per cent rate, then it is guaranteed to \$100 worth of losses. If its loss were \$90, it would be paid \$90; but, if its loss were \$140, it would only be paid \$100, because that is the maximum guarantee of 10 per cent of the total loan. Does that clarify it?

• 1640

Mr. Anderson: I think I would like to pursue that a bit further privately. But, has this been a deterrent? Although the losses seem to have been relatively light, has this been, in fact, a led to for the banks' objecting to lending out moneys under the federally guaranteed plan?

Mr. Passy: No, I do not think so.

Mr. Anderson: The reason I asked that, Mr. Chairman, is that certain banks have brought this to my attention and said this was so. That is why I brought it up at the Committee, and I would like to pursue it further, not perhaps here. But, if this has been a problem to them we should look at it, because I think what we are trying to do is take away deterrents from the banks and open up their coffers in the three areas that this bill is addressing. So, if that is a problem, I would like to have somebody from the banks appear before the Committee to discuss that point. Because it has been brought to my attention. Perhaps we could do this later.

Do I understand it, Mr. Chairman, that, in 1961, when the...

The Chairman: This is your last question, Mr. Anderson.

[Translation]

M. Passy: Oui, cela est exact du point de vue technique. Toutefois, en fait, en raison du très faible taux de perte que j'ai mentionné plus tôt, la perte totale de la banque se trouve protégée par la garantie du fait que, dans le cas d'une banque, nous garantissons des pertes valant jusqu'à 10 p. 100 du prêt total. Donc, si le taux de perte est très faible pour les prêts accordés, cela constitue, en fait, une garantie complète.

M. Anderson: Monsieur le président, permettez-moi d'interrompre le témoin. Vous avez un barème variable qui se fonde sur le montant total des prêts accordés par une banque. Mais dans le cas d'un particulier—et je suppose que cela s'applique tant aux pêcheries qu'à la Loi sur les prêts aux petites entreprises—à qui l'on a prêté \$50,000, qui en a remboursé \$10,000, qui en doit encore \$40,000, et qui se déclare incapable de rembourser à partir de là, à condition que, pour ce qui est du montant global, le pourcentage garanti à ce moment soit de 10 p. 100, serait-il exact de dire que le gouvernement fédéral accorde une garantie de \$4,000 pour ce prêt en particulier?

M. Passy: Non, cela ne serait pas exact. En fait, si c'est là la seule perte subie par cette banque, et que ces \$40,000 constituent une somme inférieure à 10 p. 100 du total des prêts accordés par cette banque, elle recevrait en fait \$40,000 pour cette perte. La question est assez compliquée. Peut-être puis-je la simplifier en prenant des chiffres plus réduits. Supposons qu'une banque prête \$1,000 et qu'elle jouisse d'un taux de garantie de 10 p. 100, on lui garantit jusqu'à \$100 de pertes. Si ses pertes se chiffrent à \$90, on lui verse \$90. Toutefois, si ses pertes se chiffrent à \$140, on lui paie seulement \$100, parce que cela constitue la garantie maximum, soit 10 p. 100 du prêt total. Cela est-il clair?

M. Anderson: Je pense que j'aimerais discuter de cela amplement en privé. Toutefois, cela a-t-il constitué un empêchement? Bien que les pertes semblent avoir été relativement légères, ceci a-t-il, en fait, amené les banques à s'opposer à l'octroi de prêts en vertu du régime garanti par l'État?

M. Passy: Non, je ne le pense pas.

M. Anderson: Monsieur le président, je pose cette question parce que certaines banques m'ont signalé ceci et m'ont dit que telle était la situation. C'est pourquoi j'ai soulevé cette question et j'aimerais en discuter un peu plus longuement, quoique ailleurs qu'ici. Toutefois, ce problème s'est posé aux banques; peut-être devrions-nous l'examiner; en effet, je pense que nous essayons de supprimer toute disposition qui découragerait les banques; nous voulons qu'elles ouvrent leurs coffres pour accorder des prêts relatifs aux trois domaines dont s'occupe ce bill. Donc, si cela est un problème, j'aimerais qu'un représentant des banques compare devant le Comité afin d'en discuter, car cette question a été portée à mon attention. Peut-être pourrions-nous faire cela plus tard.

Ai-je raison de croire, monsieur le président, qu'en 1961, lorsque...

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Anderson.

[Texte]

Mr. Anderson: ... fisheries loan was initially brought in, it was brought in at \$50,000? Or was it brought in at a lower amount and continued forward?

Mr. Monk: No that is not so. I do not have in front of me the figure, but there was a maximum lending limit in those days—I believe it was \$4,000.

Mr. Anderson: Okay. Fine.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Anderson.

Mr. Anderson: If I may, Mr. Chairman, I just want to make one last point. With that \$50,000 maximum loan, which is going up to \$75,000, and the tremendous capitalization which is required not only in fisheries, but also in agriculture and business, I am just wondering if the \$75,000 limit is a realistic limit. Certainly, the capitalization of salmon vessels and seiners is now in the million dollar bracket, and I am not sure whether this is a realistic figure. Again, I would like to pursue this and, perhaps, bring some statistics before the committee to show the very tremendous capital costs in this industry. I do not know if you wish to comment at this time on that, but, from my experiences, I feel that it is below what is required, if we are going to actually make the program work.

Mr. Monk: Well my only comment would be that I think the act was intended to help the sort of average small fisherman and, if it were the view of the government that something much more should be done, I am not sure that they would recommend this particular instrument as the way to do it, rather than having a direct lending program. It is simply that, if you get into figures of the size you are contemplating, I would have thought the government might wish to have a firmer hand on the lending, be closer to the situation, so it could decide whether a large loan in these circumstances was justified. As you know, in this particular case, under this particular act, the banks under regulations are free to go ahead and lend and they only come to the Department of Finance if there is a claim. If the size of the loan which could be made was very large, I am not sure that the government would be prepared to give the banks that kind of latitude. I am not sure whether a direct lending program would not be a more efficient answer to the problem; a program, for instance, as we have in the case of farmers, the Farm Credit Corporation or for businessmen, the Federal Business Development Bank.

The Chairman: Thank you very much. Miss Nicholson.

• 1645

Miss Nicholson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to follow up the same line of questioning as Mr. Anderson was on. As I understand it, from the opening statement and from the Minister's previous statement in the House, the intent of this act, apart from the extension, is to increase the availability of money to small business, the availability of loans and credit, with the interest rates being treated as secondary but still a

[Traduction]

M. Anderson: ... les prêts aux pêcheurs ont été introduits pour la première fois, il s'agissait de prêts d'un maximum de \$50,000? Ou le montant était-il plus faible et a-t-il augmenté depuis?

M. Monk: Non. Je n'ai pas le chiffre devant moi, mais je pense que le prêt maximum était de \$4,000, à cette époque.

M. Anderson: Très bien.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Anderson.

M. Anderson: Permettez-moi, monsieur le président, d'obtenir une dernière précision. Le prêt maximum est de \$50,000 et va passer à \$75,000. Or, compte tenu de l'énorme capitalisation nécessaire non seulement pour la pêche, mais également pour l'agriculture et le commerce, je me demande si cette limite de \$75,000 est réaliste. Il est évident que la capitalisation nécessaire pour les navires de pêche au saumon et les senneurs se chiffre actuellement à près d'un million de dollars, et je ne suis pas certain qu'il s'agisse d'un chiffre réaliste. J'aimerais poursuivre cette question et présenter certaines statistiques au Comité afin de lui montrer l'énormité des capitaux nécessaires pour cette industrie. Je ne sais pas si vous voulez tout de suite faire quelques observations à ce sujet, mais j'estime, d'après mon expérience, que ce chiffre est inférieur au montant nécessaire, si nous voulons que le programme fonctionne.

M. Monk: Eh bien, disons seulement que je pense que la loi est conçue en vue d'aider le petit pêcheur moyen. S'il faut rendre des mesures plus vastes, je ne suis pas certain que le gouvernement recommanderait ce moyen, et je pense qu'il recommanderait plutôt un programme de prêts directs. C'est simplement parce que, si l'on se lance dans des chiffres comme ceux auxquels vous songez, le gouvernement voudra peut-être contrôler les prêts plus étroitement afin de juger de la nécessité d'octroyer un prêt important selon les circonstances. Comme vous le savez, dans le cas de cette loi, en vertu des règlements, les banques sont libres d'accorder des prêts et ne s'adressent au ministère des Finances que si elles ont de l'argent à récupérer. Si le prêt accordé pouvait être très élevé, je ne suis pas certain que le gouvernement serait disposé à laisser aux banques tant de latitude. Je me demande si un programme de prêts directs ne constituerait pas une manière plus efficace de résoudre le problème. Ce pourrait, par exemple, être un programme semblable à celui de la Société du crédit agricole pour les agriculteurs ou à celui de la Banque fédérale de développement pour les hommes d'affaires.

Le président: Merci beaucoup. Mademoiselle Nicholson.

Mlle Nicholson: Merci, monsieur le président. J'aimerais poursuivre sur la lancée de M. Anderson. Si j'ai bien compris la déclaration préliminaire et la déclaration antérieure du ministre à la Chambre, cette loi a pour objet, outre l'accroissement de la somme, d'augmenter la disponibilité d'argent pour les petites entreprises, la disponibilité de prêts et de crédit, les taux d'intérêt étant considérés comme secondaires, quoique

[Text]

factor, and hence the current negotiations with the chartered banks.

I have two questions. One, the lending activity has increased very greatly under this program of recent years, and I wonder whether the officials are able to pinpoint why the increase?

The second question has to do with the continual complaint one hears from potential borrowers, that the banks are, in effect, peddling their own plans, that it is more advantageous to them to do so, and the banks do not tell customers about the existence of these plans. First, I would like to know whether this is your experience. Mr. Kempling also implied that the banks were less than forthcoming in informing their customers of the existence of these loans. If so, from the information feedback you get from small business in the department, is it a matter of the potential borrower's knowing that the program exists? If the borrower goes into the bank with a specific request under this program, is it met? Or, is the problem something further? In other words, is it simply a matter of getting information about this program into the hands of small businessmen, or is there some further resistance on the part of the banks which, perhaps, needs to be addressed in some way—whether under this bill or in some other way?

The Chairman: Mr. Monk.

Mr. Monk: Yes. I think your first question was, why has lending increased so much? Our impression is that lending has increased so much because the Canadian Federation of Independent Business has done a lot of proselytizing about this act in recent years. It has informed small businessmen about its existence, and they have gone into banks and more or less demanded their rights. The banks, of course, are still free to deny them a loan if they so choose, and to offer one of their other loans under one of their other plans. But, in many cases, I assume that they have chosen to accommodate this particular borrower.

Why the banks are reluctant to make these loans, I think, lies in the fact that the interest rate being offered them is not really as attractive as the interest rate they could expect to get under one of their ordinary loans. You must consider that even if the formula rate is at prime, a bank might not still consider this very attractive. It is my understanding that although banks use prime as a base for calculating their rates, very, very few people ever get prime, perhaps not even General Motors—I am not sure—and certainly not the small borrower. It is more likely to be something like prime plus 2 per cent or prime plus 3 per cent.

Until the rate becomes more attractive, I think we can expect that the banks will continue to be reluctant. My impression is that they would like to co-operate, and perhaps even at the rate we might put into effect they might still feel that a regular loan is more attractive. Nevertheless, it would not make that much difference to them, and we hope to get them in a position where they would see fewer losses, if you

[Translation]

constituant un facteur important, ce qui explique les négociations actuelles avec les banques à charte.

J'ai deux questions à poser. Premièrement, ces dernières années, les prêts ont beaucoup augmenté en vertu de ce programme, et je me demande si les fonctionnaires ici présents sont capables de nous dire pourquoi cette augmentation a lieu?

Ma deuxième question porte sur la plainte constante des emprunteurs éventuels, à savoir qu'en fait, les banques essaient toujours de refiler leur propre régime, qu'elles trouvent cela plus avantageux et qu'elles n'informent pas les clients de l'existence du régime gouvernemental. Premièrement, j'aimerais savoir si vous avez vérifié cela. M. Kempling a également laissé entendre que les banques étaient loin de renseigner leurs clients sur l'existence de ces prêts. Dans l'affirmative, d'après les renseignements que votre ministère recueille auprès des petites entreprises, le problème vient-il du fait que l'emprunteur éventuel ne sait pas que le programme existe? Si l'emprunteur se présente à une banque avec une demande précise relative à ce programme, satisfait-on à sa demande? Ou le problème va-t-il plus loin? Autrement dit, s'agit-il simplement de fournir aux chefs de petite entreprise des renseignements au sujet de ce programme ou s'agit-il plutôt d'une résistance des banques qu'il nous faudrait peut-être combattre d'une certaine manière, que ce soit dans ce projet de loi ou d'une autre façon?

Le président: Monsieur Monk.

M. Monk: Oui. Vous avez d'abord demandé pourquoi les prêts ont tellement augmenté? D'après nous, c'est parce que la Fédération canadienne des entreprises indépendantes a beaucoup fait pour promouvoir cette loi au cours des dernières années. Elle a renseigné les chefs de petite entreprise sur son existence et ces derniers sont entrés en communication avec les banques et ont pratiquement exigé leurs droits. Bien sûr, les banques sont toujours libres de leur refuser un prêt si elles le veulent et de leur offrir un autre prêt en vertu d'un de leurs propres régimes. Je suppose que, toutefois, dans bien des cas, elles ont consenti à accorder un prêt à la personne qui en faisait la demande.

Je pense que les banques hésitent toutefois à accorder ces prêts, parce que le taux d'intérêt qu'on leur propose n'est pas aussi intéressant que le taux d'intérêt qu'elles pourraient obtenir en vertu d'un de leurs prêts ordinaires. Vous devez songer que, même si le taux établi est semblable au taux préférentiel, une banque risque encore de considérer cela comme n'étant pas très intéressant. Si je comprends bien, bien que les banques se servent du taux préférentiel comme base pour calculer leur taux, il y a en fait très peu de sociétés à qui l'on accorde ce taux—peut-être même pas General Motors, je n'en sais rien—et les petits emprunteurs n'en jouissent certainement pas. En général, il s'agit de prêts accordés au taux préférentiel, plus 2 ou 3 p. 100.

Tant que le taux ne deviendra pas plus intéressant, je pense que les banques continueront à faire montre d'hésitation. J'ai l'impression qu'elles aimeraient collaborer avec nous, et peut-être que même au taux que nous mettrons en vigueur estimeront-elles qu'un prêt ordinaire est plus intéressant. Il n'en demeure pas moins qu'elles n'y verraient pas tellement de différence, et nous espérons qu'elles se rendront compte de la

[Texte]

like, in making this sort of loan. Generally speaking, I think their position is that they would like, as I say, to co-operate more fully in this kind of program, but there is too much sacrifice involved in it at the present time, as far as they are concerned.

• 1650

Miss Nicholson: And the increase in the rate, you would expect to look more attractive to the banks, so they would see it as less of a sacrifice?

Mr. Monk: Yes, that is our expectation. For instance, if one can point to a provincial program in the Province of Alberta, a program which I understand is quite similar to the Farm Improvement Loans Act, where the rate is more attractive, there is quite a lot of lending done. I think the last figure I heard was in the order of \$80 million a year under that program and in that one province, which is fairly heavy, considering that, under the Farm Improvement Loans Act, in the whole of 1976 in all of Canada, there was only something like \$160 million loaned.

Miss Nicholson: Thank you. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. We have now completed the end of the first round, and I would like to exercise my prerogative and ask some questions myself, if I may, as a member of the Committee.

Perhaps things have changed a little bit, but it is my understanding that, in the beginning of the Small Businesses Loans Act—and it is only in that area that I wish to direct my questions—at least originally banks were required to exercise their normal prudent judgment in granting a loan, even though it may be guaranteed under the Small Businesses Loans Act. Is that still the case?

Mr. Monk: The way the regulations read, Mr. Chairman, is that the banks have to scrutinize an application with the care that they would normally take. I believe that has been interpreted by them to mean something a little broader and that they do tend to apply the same standards they would otherwise apply to a loan under this act.

The Chairman: If that is the case, if a bank is in fact applying its ordinary traditional methods of determining whether a loan ought or ought not to be granted, and if they conclude that a loan ought to be granted, why would they ever grant it under the Small Businesses Loans Act, because it meets their ordinary criteria and therefore they would cover it themselves? I fail to really understand, if that is the requirement, or, if they interpret it as being a requirement, how this act has any useful function whatsoever, unless it is to be presumed that loans are to be made under the Small Businesses Loans Act where the risk is slightly greater than it would normally be if it were a traditional bank loan. It seems to me that it only has a role to play when the risk is greater than that which would be normally accepted by a bank using

[Traduction]

possibilité de diminuer leurs pertes en accordant des prêts de ce genre. En général, je pense qu'elles aimeraient collaborer à ce programme, mais que cela constitue pour elles un trop grand sacrifice pour l'instant.

Mlle Nicholson: Et vous pensez que l'augmentation du taux rendra la chose plus intéressante pour les banques, ce qui rendrait le sacrifice moins pénible?

M. Monk: Oui, c'est ce que nous prévoyons. Par exemple, permettez-moi de signaler le cas d'un programme de la province de l'Alberta, programme assez semblable à celui de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, et dont le taux est plus intéressant; il y a beaucoup de prêts accordés en vertu de ce programme. Je crois que le dernier chiffre dont j'ai entendu parler était de l'ordre de 80 millions de dollars par année, pour cette seule province, ce qui est assez considérable, compte tenu du fait que, dans le cadre de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, en 1976, pour tout le Canada, les prêts ont été uniquement de 160 millions de dollars.

Mlle Nicholson: Merci. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Nous en sommes maintenant arrivés à la fin du premier tour, et j'aimerais exercer ma prerogative et poser moi-même quelques questions, en qualité de membre du Comité.

Peut-être les choses ont-elles légèrement changé, mais d'après mes renseignements, au début de la mise en application de la Loi sur les prêts aux petites entreprises—et c'est uniquement de ce domaine que je veux traiter—on demandait aux banques d'exercer leur discernement et leur prudence habituelle lors de l'octroi d'un prêt, même s'il était garanti en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Cela est-il toujours vrai?

M. Monk: D'après les règlements, monsieur le président, les banques doivent examiner une demande de prêt aussi soigneusement qu'elles le feraient normalement. Je pense qu'elles interprètent cela de manière un peu plus étendue et qu'elles ont tendance à appliquer à un prêt accordé en vertu de cette loi les normes qu'elles appliqueraient à un autre prêt.

Le président: Dans ce cas, si une banque applique ses méthodes ordinaires en vue d'établir si elle doit accorder un prêt, et si elle en conclut qu'elle peut accorder ce prêt, pourquoi l'accorderait-elle en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, puisque l'emprunteur éventuel satisfait à ses critères ordinaires et qu'elle serait elle-même prête à accorder ce prêt? Je ne vois vraiment pas comment, si telle est cette exigence, ou du moins son interprétation, comment cette loi est d'une utilité quelconque, à moins que l'on ne suppose que les prêts accordés en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises devraient être accordés lorsque le risque est légèrement plus élevé qu'il le serait normalement s'il s'agissait d'un prêt bancaire ordinaire. Il me semble que cette loi n'a de rôle à jouer que lorsque le risque est plus élevé que celui

[Text]

its ordinary criteria for granting loans. Could you comment in respect to that?

Mr. Monk: It is my understanding that the banks have a sort of minimum threshold of criteria a borrower should meet. They may be faced with situations where they can put their money into a number of other situations that might be more attractive. That threshold borrower could qualify under the Small Businesses Loans Act according to their minimum criteria, but, because the rate is not as attractive as they would like, they would put the money into a different situation. Now, if the rate is made more attractive, banks have indicated that that kind of marginal borrower, who is now being turned aside in situations, say, where limited funds are available to the branch manager and he has to pick and choose between prospects, would get the attention he is not getting at the moment.

The Chairman: Well now, that raises the second dilemma. The first one is this criteria question. The second is this: if we raise the interest rates so that it is attractive and the interest returned to the bank is as great under the Small Businesses Loans Act as it would be if it were to grant one of its traditional loans, why would a bank do anything but grant small business loans? If their return is as great and the risk is less, because we are doing the guaranteeing, what is to prohibit them from gobbling up whatever limitation we establish for the small business loans in aggregate, eat them all up immediately, guarantee the maximum number of loans, and still get the same return they would normally get? What would be the incentive to grant a traditional loan?

• 1655

Mr. Monk: I do not think it is the intention to raise the rate to the level that they would normally get. The banks, I presume, would still be doing a large amount of business with borrowers who will be charged 2 and 3 per cent. It is the marginal borrower, who might not otherwise get a loan at all even though he met the minimum criteria. The bank might not feel at a particular moment in time that it was worthwhile doing business with him. That sort of borrower would get a loan under the Small Businesses Loans Act.

I do not know that the rate would be so attractive, which is perhaps what you implied, sir, that they would want to put all their loans under this particular act. I think they will still do a lot of business at their normal rates. The rate, I would expect, would be higher for the Small Businesses Loans Act but not so high that . . .

The Chairman: I think there is another point that wants to be made here.

Mr. Quinn: It is just a small additional point, Mr. Chairman, but perhaps an important one. If we reflect on the terms and conditions of the small business loans, they are for 10 years, basically for capital acquisitions. The bank, in looking at these loans, is looking at the applicant's ability to repay the

[Translation]

qu'accepte une banque qui se sert de ses critères ordinaires pour l'octroi d'un prêt. Pouvez-vous m'expliquer cela?

M. Monk: Si je comprends bien, les banques ont une sorte de seuil de fiabilité auquel doit satisfaire tout emprunteur éventuel. Elles peuvent se trouver dans la situation de pouvoir placer leur argent dans bien d'autres entreprises qui peuvent être plus intéressantes. L'emprunteur qui satisfait à ce seuil de fiabilité peut, en vertu de leurs critères minimums, se qualifier pour obtenir un prêt dans le cadre de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, mais, comme le taux n'est pas aussi intéressant qu'elles aimeraient qu'il le soit, elles préfèrent placer leur argent dans une autre entreprise. Si le taux était rendu plus intéressant, les banques ont indiqué que les emprunteurs qui satisfont seulement aux critères minimums et qui sont actuellement écartés lorsque, par exemple, le directeur de succursale ne dispose que de fonds limités et qu'il doit choisir entre plusieurs emprunteurs, ces emprunteurs, donc, jouiraient de l'attention dont ils ne jouissent pas actuellement.

Le président: Voilà qui soulève un deuxième problème. Le premier est celui de ces critères. Le deuxième est le suivant: si nous augmentons le taux d'intérêt de sorte qu'il soit intéressant et que l'intérêt accordé aux banques soit aussi élevé dans le cadre de la Loi sur les prêts aux petites entreprises qu'il l'est pour un prêt habituel, pourquoi les banques accorderaient-elles autre chose que des prêts aux petites entreprises? Si leurs avantages sont tout aussi importants et que leur risque diminue, puisque nous garantissons le prêt, qu'est-ce qui les empêche d'accorder la somme globale que nous leur permettons d'accorder en prêts pour les petites entreprises, de faire garantir le nombre maximum de prêts, et d'obtenir quand même les mêmes recettes qu'elles obtiendraient normalement. Qu'est-ce qui les encouragerait à accorder un prêt habituel?

M. Monk: Je ne crois pas qu'on ait l'intention de porter le taux au niveau habituel. Je suppose que les banques continueront à faire beaucoup d'affaires avec des emprunteurs à un taux de 2 et 3 p. 100. C'est l'emprunteur marginal qui pourrait avoir de la difficulté à obtenir un prêt, même s'il répond à toutes les conditions. La banque pourrait juger qu'à ce moment-là ces affaires ne sont pas très intéressantes. Un tel type d'emprunteur réussirait à obtenir un prêt en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises.

Je ne sais pas si le taux serait suffisamment intéressant pour que les entreprises décident de contracter tous leurs prêts en vertu de cette loi. C'est ce que vous avez laissé entendre. Les banques continueront d'accorder énormément de prêts aux taux normaux. Ce taux serait sans doute plus élevé pour les prêts accordés en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises, mais pas suffisamment élevé pour que . . .

Le président: Je crois qu'on aimerait ajouter quelque chose.

M. Quinn: Ce ne sera pas très long, mais assez important. Si nous nous arrêtons sur les termes et modalités des prêts aux petites entreprises, on remarque que ceux-ci sont accordés pour dix ans, surtout pour les dépenses d'équipement. Lorsqu'elles montrent leurs dossiers, les banques s'intéressent surtout à la

[Texte]

loan, which runs across all their loans, not just the guaranteed loans. The bank has to ensure that the company is going to generate the cash to repay it, but in examining the security that might be available in the fixed assets being acquired by the loan, there may be nothing. There may, on a liquidation basis, on a breakup basis, for example, not be much available in selling counters or leasehold improvements or machinery and equipment and the like, and those kinds of assets. So that the guarantee in that sense does fill a gap. The bank might not otherwise participate because it is exposed to a degree that it finds unacceptable in accordance with its normal criteria.

The Chairman: I will pursue that for just a moment. In my discussions with bankers—and I have had a lot of discussions, I have had a great deal of interest in this particular act—I find consistently that bankers, when referred to somebody in respect to a small business loan, come back and say that, under normal traditional banking procedures and methods of criteria that they establish for themselves in granting loans, this would not qualify. Therefore they do not feel that they should give a small business loan because they would then be exposing the public to a risk that they themselves would not be willing to take. Therefore they reject the loan under a small business loan.

I am not saying that what you say is not true, but it does not seem to square with the attitude that is being adopted by the banks in this particular respect. But I will not pursue that any further. I want to pursue another point.

In the discussion of interest rates, I think it is rather interesting now that the thrust, as I interpret Mr. Monk's remarks, is that, whatever is settled on, the rate will be less than that that would normally be granted to a bank or a bank would charge for that kind of loan. If that is true, if that is ultimately what is decided upon, it seems to me that you must bear in mind one of the principles of banking. They view each of their branch offices as a profit centre and the individual branch has to function and be able to produce a nice black figure at the end of each quarter or whatever period they judge them from. The bank manager, if he puts too much money out in this kind of loan, will end up with a performance that is not really as great as that of the guy who refuses to give these loans out. However small the differential is, it seems to me that each bank manager is going to be reluctant to do it if he does not get the same rate of return.

I am just suggesting that perhaps we need to consider something different. If the interest rate is the same as the traditional rate, then I am afraid everybody would get a small business loan. If it is less, I am afraid too few will get a small business loan. So perhaps what we should do is to strike a different approach, and that is to require that banks give out a certain proportion of their loans in small business loans. Then you can have an interest rate which is slightly lower than the prime or the traditional level of loans, and you have some assurance that you are not being taken advantage of and that the business community is getting a reasonable shake. I just suggest that this might be an approach worthy of some consideration.

[Traduction]

capacité de remboursement du client, prêts garantis ou non. La banque doit s'assurer que l'entreprise fera suffisamment de profits pour rembourser le prêt, car il se peut que les biens immeubles achetés avec l'argent du prêt ne valent pas grand-chose. En cas de faillite ou de liquidation, il se peut qu'on n'obtienne pas beaucoup d'argent pour la vente des comptoirs, des machines, de l'équipement, etc. C'est pour pallier ce problème que l'on garantit le prêt, sinon la banque pourrait refuser de participer, car elle prendrait trop de risques d'après ses critères habituels.

Le président: En discutant longuement avec des banquiers, puisque je m'intéresse particulièrement à cette loi, je me suis rendu compte qu'aucun des prêts accordés en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises n'aurait été accordé par les banques si l'on avait respecté les procédures et critères habituels. D'après eux, on ne peut accorder un prêt à une petite entreprise parce que c'est risquer la perte des fonds publics, risque que les banquiers eux-mêmes ne seraient pas prêts à prendre. Ils refusent donc habituellement les prêts aux petites entreprises.

Je ne dis pas que vous n'avez pas raison, mais je trouve que cela correspond bien à l'attitude des banques à cet égard. Je n'irai pas plus loin, j'aimerais passer à un autre sujet.

Quant aux taux d'intérêt, il est intéressant de remarquer que, quelle que soit l'entente, le taux sera de toute façon inférieur au taux normalement exigé par les banques. C'est du moins ainsi que j'interprète les propos de M. Monk. Si c'était vrai, il ne faudrait surtout pas oublier l'un des principes des affaires bancaires. Chaque succursale est considérée comme un centre de profit qui ne présente jamais de déficit à la fin d'un semestre. Si un gérant accorde trop de prêts à des petites entreprises, il ne pourra présenter un bilan aussi prometteur que celui qui refuse d'en accorder. Quelle que soit la différence, aucun gérant ne sera disposé à en accorder s'il ne peut obtenir les mêmes profits.

Peut-être devrions-nous envisager une autre solution. Si le taux d'intérêt était le même qu'à l'habitude, n'importe qui pourrait obtenir un prêt pour les petites entreprises. S'il est inférieur, plus personne ne pourra en trouver. Peut-être devrions-nous aborder le problème sous un autre angle en demandant par exemple aux banques de réserver une part de leurs prêts pour les petites entreprises. Ainsi, le taux d'intérêt serait légèrement inférieur au taux préférentiel ou au niveau habituel des taux d'intérêt, et vous seriez certain qu'il n'y a pas d'abus et que le monde des affaires récolte sa part. Cela vaudrait peut-être la peine d'y réfléchir.

[Text]

Now we will move onto the second round. Mr. Jelinek, you did not indicate that you wanted a second round.

• 1700

Mr. Jelinek: Yes, I do.

The Chairman: If you do, I will give you preference, seeing as you started it off.

Mr. Jelinek: Thank you very much, Mr. Chairman. Mr. Chairman, it is obvious, from the first round, the interest taken in the interest rate situation, and I would hope sincerely that the witnesses who are here, particularly Mr. Monk, would make certain that by the next Committee meeting on Friday, June 10, some answers as to the discussions that have been going on between the chartered banks and the officials would be forthcoming to this Committee. After all, the interest rates go hand in hand with this bill. This Committee is responsible for the bill and I think we need to have some answers; this is very obvious from the questions that have been asked.

I will leave that alone for the time being and move on to another subject. My question is, does anyone know how many small businesses are represented in fishing and farming, and how many businesses fall under the definition of small businesses as it relates to this bill?

The Chairman: I thought the figure came out at 97 per cent, or something in that neighbourhood.

Mr. Jelinek: No, the number of businesses.

The Chairman: The number, not the percentage.

Mr. Monk: I do not have the figures in front of me, Mr. Jelinek, but as far as corporations are concerned, a figure provided to us yesterday by Stats Can indicated that in 1974 there were about 280,000 corporations in Canada—this is based upon tax returns—and of those about 90 per cent had annual gross revenues of \$1 million or less.

Mr. Jelinek: I am trying to ascertain how many in farming, fishing and small business. I have a reason for asking that and I will come to the reason.

The Chairman: You want the proportionate number.

Mr. Jelinek: The proportionate number between the three.

The Chairman: Can you give us some indication, please?

Mr. Jelinek: Without being specific.

Mr. Monk: I am not sure that I follow. How many farmers are covered by the Farm Improvement Loans Act?

Mr. Jelinek: No, the number of businesses that fall within this definition in proportion between fishing, farming and small business.

Mr. Monk: I do not have that information.

Mr. Jelinek: How can you then differentiate between the aggregate amount of loans that are available to the three

[Translation]

Passons maintenant au second tour. Monsieur Jelinek, vous n'avez pas dit que vous vouliez avoir droit à un second tour?

M. Jelinek: Mais si.

Le président: Si vous le voulez, je vais vous donner la priorité.

M. Jelinek: Merci beaucoup, monsieur le président. Il est évident d'après les questions posées au premier tour qu'on s'intéresse énormément aux taux d'intérêt; j'espère donc sincèrement que les témoins, surtout M. Monk, veilleront à nous faire parvenir, avant la prochaine séance du Comité, le vendredi 10 juin, un rapport des discussions qu'ont tenues les banques à charte et les hauts fonctionnaires. Après tout, les taux d'intérêt vont de pair avec le bill. Le Comité étant responsable de l'étude de celui-ci, il nous faut des réponses. C'est évident d'après les questions déjà posées.

Je vais passer à un autre sujet. Quelqu'un est-il au courant du nombre de petites entreprises dans le secteur de la pêche et de l'agriculture, ainsi que du nombre d'entreprises jugées petites aux fins de la loi?

Le président: Je crois qu'il y en a environ 97 p. 100.

M. Jelinek: Non, le nombre d'entreprises.

Le président: Le nombre, et pas le pourcentage.

M. Monk: Malheureusement, je n'ai pas les chiffres sous les yeux, mais en ce qui concerne les sociétés, Statistique Canada nous a fait parvenir certaines données hier d'après lesquelles il y avait environ 280,000 sociétés au Canada en 1974; on a établi ce chiffre d'après les déclarations d'impôt. Environ 90 p. 100 de ces sociétés avaient des revenus annuels bruts d'un million de dollars ou moins.

M. Jelinek: J'aimerais savoir combien il y a de petites entreprises, de pêcheurs et d'agriculteurs. Je vous donnerai ensuite la raison pour laquelle je pose la question.

Le président: Vous voulez connaître leur nombre proportionnel.

M. Jelinek: Le nombre proportionnel de ces trois catégories.

Le président: Pouvez-vous nous en donner une idée, s'il vous plaît?

M. Jelinek: Sans être trop précis.

M. Monk: Je ne suis pas certain d'avoir compris. Combien d'agriculteurs peuvent profiter de la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles?

M. Jelinek: Non, j'aimerais connaître le nombre des entreprises définies comme des entreprises de pêche, des entreprises agricoles et des petites entreprises.

M. Monk: Je n'ai pas cette donnée.

M. Jelinek: Comment alors pouvez-vous savoir combien de prêts sont accordés à chaque secteur si vous ne connaissez pas

[Texte]

different areas, if you do not know the proportion of the businesses that fall within those categories?

Mr. Monk: Let me get this straight. The limit of \$1.5 million applies only under the Small Businesses Loans Act, and I said that limit seems to cover such and such a percentage of businesses in Canada. I suppose some of these businesses might include fisheries. Is that what you are saying?

Mr. Jelinek: Mr. Chairman, I think my question is quite simple.

The Chairman: I have to admit that I agree. It appears to me quite simple. If I could just restate it, how many fishermen are eligible or potential borrowers under this aspect of the act, how many potential borrowers under the small business loans side, how many potential borrowers under fisheries? It is quite evident what the question is. It is the answer that we require.

Mr. Passy: As Mr. Monk has indicated, there are some 280,000 corporations under the Small Businesses Loans Act which would be eligible. Sorry, no; under the Small Businesses Loans Act, about 260,000 of those would be eligible. There are some 500,000 unincorporated businesses. These are sole proprietorships or partnerships and so on, which presumably would also have annual revenues of less than \$1.5 million, so would presumably be eligible to apply.

There are, I understand from Dr. Andal, some 300,000 farmers, and in the fisheries area there are approximately 85,000 fishermen or—if you would like it on a vessel basis, if you would like to look at that as a fishing enterprise—there are some 12,000 enterprises with fishing vessels.

• 1705

An hon. Member: On that point, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Thank you. Mr. Jelinek has the floor, I will catch you on the second round.

Mr. Jelinek: Mr. Chairman, what I am trying to ascertain is, where does a criterion of the numbers of the aggregate amount come in? In this amendment, we are talking about increasing small business to \$600 million, farming to \$1.55 billion, fishing to \$80 million. Bearing in mind the last two figures that were given to me between fishing and farming, it does not seem fair to me. For the fishing industry, between the vessels and the fishermen, there is \$97,000 in the total—it was quoted at \$85,000 and \$12,000 and that is \$97,000—and there is \$300,000 in farming, yet the difference in the aggregate amount is far bigger. We still do not have the reasons for small business' only having \$600 million. I, personally, coming from a city riding and so on, am specifically concerned about the small-business aspect of the thing—not to take away from the farming at all. It does not seem to make sense. There does not seem to be a reason; I have not heard a reason in the past and I am not getting a reason now as to where these figures come from.

Mr. Towers: The farmers are poorer.

An hon. Member: Not Western farmers.

[Traduction]

le nombre proportionnel des entreprises qui font partie de ces catégories?

M. Monk: Comprenons-nous bien. La limite de 1.5 million de dollars ne s'applique qu'au programme de prêts aux petites entreprises; ce montant nous permet de prêter à un pourcentage donné d'entreprises au Canada. Je suppose que ce nombre doit comprendre quelques entreprises de pêche. Est-ce ce que vous voulez dire?

M. Jelinek: Monsieur le président, ma question est pourtant très simple.

Le président: Je suis d'accord avec vous. Elle me paraît simple. Permettez-moi de la reformuler; combien de pêcheurs peuvent être admissibles au programme de prêt, combien de petites entreprises peuvent être admissibles et combien de pêcheurs peuvent emprunter? La question me paraît évidente, vous devriez pouvoir répondre.

M. Passy: Comme l'a dit M. Monk, environ 280,000 sociétés seraient admissibles à un prêt en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Non, pardon, environ 260,000 seulement. Il y a environ 500,000 entreprises non constituées en société. Il s'agit d'entreprises n'ayant qu'un propriétaire ou d'associations dont les revenus annuels sont sans doute inférieurs à 1.5 million; toutes ces entreprises devraient donc être admissibles au programme.

D'après M. Andal, il y aurait environ 300,000 agriculteurs et 85,000 pêcheurs, ou plutôt, si vous préférez le nombre des entreprises de pêche, il y en a 12,000.

Une voix: A ce sujet, monsieur le président . . .

Le président: Merci. M. Jelinek a la parole; je vais inscrire votre nom pour un second tour.

M. Jelinek: Je cherche à savoir à quel moment on applique le critère quantitatif au montant total. Dans cet amendement, on songe à porter à 600 millions de dollars le montant du programme des petites entreprises, à 1.55 milliard celui des entreprises agricoles et à 80 millions celui des pêcheurs. D'après ces deux derniers chiffres et ceux que vous m'avez donnés, je trouve que ce n'est pas très juste. On accorde à une entreprise agricole \$97,000 en tout, puisqu'on a parlé de \$85,000 et de \$12,000, alors que pour une entreprise agricole, le prêt moyen serait de \$300,000 et pourtant, la différence entre les montants totaux est beaucoup plus grande. On ne nous a pas encore expliqué pourquoi les petites entreprises n'ont droit qu'à 600 millions. Moi, je viens d'une circonscription urbaine et je m'intéresse particulièrement aux petites entreprises. Je trouve cela insensé. Je ne crois pas qu'il existe une raison valable. Je n'en ai encore jamais entendu et on ne m'explique pas non plus d'où viennent ces chiffres.

M. Towers: Les agriculteurs sont plus pauvres.

Une voix: Pas les agriculteurs de l'Ouest.

[Text]

Mr. Monk: If I may, I will try to answer that, Mr. Jelinek.

I think you are referring to the aggregate limits for the new three-year period. The figures that have been proposed are related to the actual lending that has taken place under the three acts. For instance, in the case of the Fisheries Improvement Loans Act, the lending has actually been only of the order of \$30 million in a three-year period; it has been running along at the rate of about \$10 million a year. In proposing an increase to \$80 million, I believe the government had in mind that the other changes in the act that are being proposed would increase lending, as would the change in the rate of interest.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, on a point of order; not that I think the witness is trying deliberately to misinform the Committee, but when you talk about loans made under the old act, you have to take into recognition the fact that the banks were very deliberately unwilling to make those loans. If you are basing your figures on those previous loans, you must take into account the fact that that is a very depressed figures, for all sectors—business, fisheries and farmers. I would just caution members of the Committee to be very wary using those past-performance figures, which we all recognize could not be treated as actual demand, but only what would be let out by the banks because of interest rates and various other factors. I only wish to bring that up on a point of order, Mr. Chairman, because I am sure the witness is not deliberately misleading the Committee, but I think you cannot compare what was lent out in the past as a measure of what may have been demand, when you bring in new figures you cannot base the demand on past figures. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Monk.

Mr. Monk: I take the point, but my only point is that the proposed limit for the Fisheries Improvement Loans Act is \$80 million, compared with a rate of \$10 million a year at the present time, which would suggest that if you bumped along at the same level you would need only \$30 million—so it is going up nearly three times. I agree that that may not be enough.

Similarly, in the case of the Small Businesses Loans Act there may be a tremendous surge in lending, but at the moment it is running at the rate of about \$80 million a year. For three years that would be about \$250 million. Six hundred million is being suggested; that may not be enough. Similarly with the Farm Improvement Loans Act. I think they are running at the rate of about \$160 million a year, which would suggest that \$500 million for the three-year period would be sufficient. However, a much larger figure is being suggested. Again, it is very difficult to foresee exactly the impact of the changes being proposed; one is guessing.

• 1710

Mr. Jelinek: Along the line of Mr. Anderson's point of order, perhaps we should have found out how many loans were turned down in the three different areas but on the same basis of criteria, increasing the other amounts to \$75,000 and \$1.5 million eligibility.

[Translation]

M. Monk: Permettez-moi d'essayer de répondre à votre question, monsieur Jelinek.

Vous faites allusion, je crois, aux limites globales pour la nouvelle période de trois ans. Les chiffres qu'on vous a cités vous donnent les prêts accordés en vertu des trois lois. Par exemple, pour la Loi sur les prêts aidant aux opérations de pêche, on n'a prêté qu'une trentaine de millions de dollars en trois ans, donc, en moyenne 10 millions par année. Le gouvernement propose de porter le montant du programme à 80 millions parce qu'il envisage probablement d'autres modifications à la loi, comme modifier le taux d'intérêt, ce qui aurait pour effet d'augmenter le nombre des prêts.

M. Anderson: J'invoque le Règlement. Je suis certain que le témoin n'essaie pas sciemment de mal informer le Comité, mais lorsqu'il est question des prêts accordés en vertu de l'ancienne loi, il faut tenir compte du fait que les banques se refusaient délibérément à accorder des prêts de ce genre. Si vos chiffres représentent donc les prêts accordés par le passé, il faut songer qu'ils sont très faibles pour les trois secteurs, petites entreprises, pêcheurs et agriculteurs. Les membres du Comité doivent user de ces chiffres anciens avec beaucoup de précaution, puisqu'ils ne représentent pas fidèlement la demande, mais plutôt le nombre des prêts qu'ont bien voulu accorder les banques à cause des taux d'intérêt et de divers autres facteurs. J'ai fait un rappel au Règlement pour apporter cette précision, car je suis certain que le témoin ne trompe pas délibérément le Comité. Je crois qu'on ne peut tout simplement pas affirmer que le nombre des prêts est représentatif du nombre demandé. Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Monk.

M. Monk: J'accepte la remarque. La limite suggérée pour le programme des prêts aidant aux opérations de pêche est de 80 millions de dollars, alors qu'actuellement on accorde 10 millions en prêts chaque année. Il faudrait seulement 30 millions pour maintenir le même niveau; on triple donc la limite. Et même là, il se peut que ce ne soit pas suffisant.

C'est la même chose pour la Loi sur les prêts aux petites entreprises; peut-être y aurait-il accroissement marqué du nombre des prêts, mais pour l'instant, on prête environ 80 millions de dollars par année, soit environ 250 millions en trois ans. On suggère 600 millions, mais ce ne sera peut-être pas suffisant. C'est encore pareil pour la Loi sur les prêts destinés aux améliorations agricoles. En ce moment, on prête environ 160 millions de dollars par année, ce qui signifie que 500 millions de dollars seraient suffisants pour trois ans. Toutefois, on a proposé un montant beaucoup plus élevé. Il est bien difficile de prévoir avec exactitude la répercussion des modifications proposées. C'est une devinette.

M. Jelinek: Dans le même sens que le rappel au Règlement de M. Anderson, nous devrions peut-être savoir combien de prêts ont été refusés dans chaque catégorie, ce qui, suivant les mêmes critères, a porté la valeur d'admissibilité à \$75,000 et 1.5 million de dollars.

[Texte]

Again, I cannot see the criteria. Let us take an average figure of 9-per-cent inflation, which has been the case in the past three years; the average has been a little over 9-per-cent inflation. Projecting that inflation figure for the next three years, the duration of this bill, the total would be 54-per-cent inflation, yet the increase is only 50 per cent. The government is saying that it is increasing these figures and therefore doing a good thing for the small businessman, whereas this bill is actually, as far as the increases are concerned, doing nothing in addition for the businessman if you compare the increases to past inflation and to projected inflation in the next three years.

I am trying to determine the criteria for these increases. How did they come about? That includes not only the aggregate, which I started questioning on; it also includes the other two figures of \$75,000 and the \$1.5 million. Surely there must be some specific reasoning as to why this has happened. I do not believe the figures of \$75,000 and \$1.5 million are enough, because given the 9-per-cent inflation figure, and over the past three years it has been roughly more than 9 per cent average, it does not even keep up with inflation, let alone improve the benefits to the small business community. That is what I would like answered.

Mr. Monk: If you assume 9 per cent inflation for the next three years, I suppose that would justify an increase of something in the order of 30 per cent, let us say.

Mr. Jelinek: Nine per cent in the past three years, of course.

Mr. Monk: I do not know exactly what Parliament had in mind when it approved this bill the last time, but they knew they were approving it for a three-year period. I suppose it was assumed that there would be a certain amount of inflation during that period, so when they agreed to \$50,000 and when they agreed to \$1 million, I think they must have taken into account the inflationary impact during the three-year period for which those limits would be valid. Looking at the situation at the present time, one can again look ahead three years and make some estimate as to what you think the rate of inflation will be. If you take 9 per cent a year, I suppose you should be increasing the limits by at least 30 per cent.

Mr. Jelinek: If I may interrupt, Mr. Chairman, the fact is that the difference in the increase will take into effect the past three years and the next three years.

The Chairman: I think, Mr. Jelinek, this is a point of debate rather than questioning here.

Mr. Jelinek: Okay. I will leave that alone.

If I may, one final question, Mr. Chairman. It is something Dr. Philbrook touched on and something I have been interested in for years: the definitions as they pertain to small business, whether it is on a general basis or whether it be to this bill. My question is this: what happens to small businesses that fall under parent companies that are multinationals? I have a list of examples here. I am not going to take the time of this Committee to read them; I may do so later on to put them on record. Someone has sales of \$75,000 a year, yet its parent company has sales of \$205.6 billion in the United States. There are some that are Canadian-owned too. Yet these are small companies under your definition; by taking the definition

[Traduction]

Je ne comprends pas. Prenons par exemple un taux d'inflation moyen de 9 p. 100, comme cela a été le cas ces trois dernières années. En essayant de prévoir le taux d'inflation pour les trois prochaines années, ce qui correspond à la durée du bill, le taux d'inflation total aurait été de 54 p. 100 et pourtant, on n'augmente que de 50 p. 100 le montant des prêts. Le gouvernement affirme rendre service aux propriétaires de petites entreprises en augmentant le montant des prêts, mais en fait, on ne donne rien de plus aux hommes d'affaires si on compare les augmentations avec l'inflation des trois années passées et des trois années à venir.

J'aimerais savoir comment on a calculé ces augmentations. Il n'est pas seulement question du total auquel je me suis d'abord intéressé, mais aussi des deux autres chiffres de \$75,000 et de 1.5 million de dollars. J'aimerais savoir pourquoi on a pris cette décision, car je ne crois pas que ces deux montants seront suffisants, étant donné le taux d'inflation annuel de 9 p. 100. Si le montant des prêts n'est même pas augmenté proportionnellement au taux d'intérêt, je ne vois pas comment cela peut profiter aux entreprises. J'apprécieraï s qu'on me réponde.

M. Monk: Si vous présumez d'un taux d'inflation de 9 p. 100 pour chacune des trois années à venir, il faudrait sans doute apporter une augmentation de 30 p. 100.

M. Jelinek: Neuf pour cent aussi depuis trois ans.

M. Monk: Je ne sais pas exactement à quoi songeait le Parlement lorsqu'il a approuvé le bill la dernière fois, mais il savait que le programme allait durer trois ans. On a sans doute présumé d'un certain taux d'inflation, si bien que, lorsqu'on a convenu de \$50,000 et d'un million de dollars, on a dû tenir compte de la poussée inflationniste pendant les trois ans où les limites seraient en vigueur. En ce moment, on peut avoir une assez bonne idée de ce que sera le taux d'inflation au cours des trois prochaines années. Il faudrait donc augmenter les limites d'au moins 30 p. 100 si le taux d'inflation devait être de 9 p. 100 par année.

M. Jelinek: Permettez-moi de vous interrompre. Cette augmentation rajustera les limites des trois dernières années et sera valable pour les trois prochaines.

Le président: Monsieur Jelinek, ce n'est plus une question, mais plutôt un débat.

M. Jelinek: D'accord. Je vais changer de sujet.

Permettez-moi une dernière question, monsieur le président. M. Philbrook a abordé un sujet qui m'intéresse depuis des années: les définitions des petites entreprises, en général et aux fins du projet de loi. Qu'arrive-t-il aux petites entreprises qui relèvent de leur société mère, une multinationale? J'ai toute une série d'exemples avec moi. Je ne vais pas prendre le temps de les lire; je le ferai peut-être plus tard. Une société fait des ventes de \$75,000 une année, tandis que sa société mère vend pour 205.6 millions de dollars aux États-Unis. Certaines des entreprises appartiennent même à des Canadiens. Ce sont tout de même des petites entreprises, d'après votre déclaration;

[Text]

from revenue, they would fall under this category. So small companies that have large parent companies are eligible for these loans. Is that correct?

• 1715

Mr. Passy: Well, no, a subsidiary company of a parent company, I do not think, would qualify.

Mr. Jelinek: You do not think?

Mr. Passy: No.

Mr. Jelinek: But that is not stated in the Act nor have I seen it stated anywhere else. All I have seen, in black and white, is that until now, a company could not have sales of higher than \$1 million. This is increasing to \$1.5 million.

Mr. Passy: I believe some years ago a ruling was made on this point. I would have to refresh my memory.

Mr. Jelinek: Can you assure this Committee that no loans in the past have been made to subsidiary companies whose parent companies had sales of more than \$1 million a year? And can you, more importantly, assure this Committee that, in some form, perhaps by way of an amendment, it can be included in this bill, Mr. Chairman, that it will be assured—not assumed, but assured—that this sort of loan cannot take place?

Mr. Passy: Mr. Chairman, I will certainly undertake to come back on June 10 with confirmation as to whether, in fact, subsidiaries are eligible or not.

It would be difficult to give you an undertaking that I could establish whether any subsidiary, if it were eligible, has in fact received assistance, because, as I mentioned earlier, we would not get that type of information when one of these loans is made. We only would learn that if it went to default because at that point in time, we handle the full details of the business concerned.

I cannot think of any cases that have come to claim, defaulted, that are of the type that you are suggesting. It would be difficult for me to say that none have been made because the banks may have made some and, of course, they have not come to claim.

Mr. Jelinek: Well, with those figures of 260,000 eligible firms in Canada that would fall into this category, can Mr. Monk assure us that none of those 260,000 companies in Canada, in fact, are subsidiaries of larger companies?

Mr. Monk: No, I cannot give that assurance.

Mr. Jelinek: It is very obvious, then, if we are talking about those figures which Mr. Monk gave us, that in the past and obviously in the future, the subsidiaries would have been and will be eligible under this bill to get these loans.

The Chairman: Mr. Jelinek, I think that the point has been well made and I certainly will, as Chairman, draw this particular point to the attention of the Minister, and there may be some room for an amendment that is agreed to by the Committee and the Minister to cope with that kind of a problem. I

[Translation]

donc, les petites entreprises relevant de sociétés mères seraient admissibles au programme de prêt, n'est-ce pas?

M. Passy: Non, je ne crois pas que la filiale d'une société mère serait admissible.

M. Jelinek: Vous ne croyez pas?

M. Passy: Non.

M. Jelinek: Mais cela n'est pas précisé dans la loi, ni nulle part ailleurs. La seule condition que j'ai vue écrite jusqu'à présent, c'est qu'une société ne doit pas tirer plus d'un million de dollars en revenu de ses ventes. On veut porter cette limite à 1.5 millions de dollars.

M. Passy: Je crois qu'un jugement a été rendu à ce sujet il y a quelques années. Je vais devoir me rafraîchir la mémoire.

M. Jelinek: Pouvez-vous assurer au Comité qu'aucun prêt n'a jamais été accordé à des filiales dont les sociétés mères avaient vendu pour plus d'un million de dollars en une année? Et, chose encore plus importante, pouvez-vous assurer au Comité qu'on pourrait inclure cette exception dans le bill, peut-être en présentant un amendement? Ainsi, on serait certain qu'aucun prêt du genre ne serait jamais accordé.

M. Passy: Je vous promets de vous confirmer ce renseignement le 10 juin prochain.

Comme je vous l'ai déjà dit, il me serait difficile de chercher si une filiale admissible a jamais reçu un prêt, puisque ce genre de renseignement n'est pas retenu. Nous ne pourrions en être certains que s'il y avait eu défaut de paiement, puisque c'est à ce moment-là qu'on monte un dossier détaillé sur les entreprises.

Aucune entreprise de ce genre n'a failli au remboursement d'un prêt. Je ne peux cependant vous assurer qu'aucun prêt n'a jamais été accordé à des filiales, puisque ce sont les banques qui font les prêts et aucune n'a jamais cherché à se faire rembourser par nous.

M. Jelinek: Comme 260,000 entreprises au Canada sont admissibles au programme, M. Monk peut-il nous affirmer qu'aucune de ces 260,000 sociétés au Canada ne sont des filiales de sociétés plus importantes?

M. Monk: Non, je ne puis l'affirmer.

M. Jelinek: Il est donc évident que, par le passé et probablement dans l'avenir aussi, des filiales ont été et continueront d'être admissibles au programme en vertu du projet de loi.

Le président: Monsieur Jelinek, vous vous êtes très bien fait comprendre et le président va attirer l'attention du ministre là-dessus. Peut-être présentera-t-on alors un amendement si le Comité et le ministre sont disposés à s'attaquer au problème. Vous avez fait une observation des plus pertinentes, qu'il faudra signaler à l'attention du ministre.

[*Texte*]

think you have raised a legitimate point that should be flagged for the Minister's attention.

Mr. Wise.

Mr. Wise: Thank you, Mr. Chairman.

I was interested in your remarks, Mr. Chairman, a few minutes ago when you put forth the suggestion that perhaps chartered banks will overcome this problem of not lending sufficient amounts of money to these three segments of our economy. Perhaps the method to use to overcome this situation would be to suggest to or direct—I guess you would have to use the word “direct”, or maybe perhaps even “legislate”—chartered banks to make available certain percentages of the money that they lend under other programs for these particular purposes.

That was one that I had in my mind shortly after coming here in 1972 and one that I discussed in great detail with a former Minister of Finance, but to my disappointment, I find that it is not possible, under this type of legislation, to bring that about; that rather, if this were done, it is my understanding, based on the information that I received from the former Minister of Finance, it would require a change in the Bank Act itself.

However, I think that I do want to make mention of your comment and I think it is a good one; but apparently it cannot be done under this type of legislation.

Mr. Philbrook: Hear, hear!

Mr. Wise: I do not think that it requires any comment from the witnesses.

One of the witnesses indicated that there has been so much lending under these programs—and looking at the annual report, and I must confess it is not an up-to-date one: I picked up the wrong report and, instead of the 1975 report, I picked up the 1973 report; but for instance, in the area of the farm improvement loans, for the period of 1945 to 1954, nearly half-a-million loans were granted. The peak area was the period from 1955 to 1964, with nearly 700,000 loans; but yet if we look down at the figure for 1973, that is only 57,000. The figure has declined from over half-a-million loans down to some 57,000 loans—though, of course, the amount has more than doubled from the average size of loan of about \$1,000 in the period of 1945 up to about \$4,000 in 1973.

Could one of the witnesses indicate what the picture has been for the period from 1973 to the latest year for which we have the figures. I do not know whether the figures would be available for 1976 or not, but those for 1975 would be sufficient. Has the decline continued from the 57,000 mark in 1973? And if so, what is that measure of decline?

• 1720

Mr. Passy: Mr. Chairman, I have a 1975 report here and the decline did continue. In 1975, there were 30,879 loans made for \$202.8 million; and in 1976, it dropped off to 21,423 loans for a total of virtually \$160 million.

[*Traduction*]

Monsieur Wise.

M. Wise: Merci, monsieur le président.

Vous avez dit il y a quelques minutes que les banques à charte allaient probablement commencer à prêter suffisamment d'argent à ces trois secteurs de notre économie. Pour régler le problème, on pourrait peut-être suggérer, ou mieux encore, ordonner aux banques à charte de réserver une partie de leur argent pour accorder des prêts dans le cadre de ces programmes.

J'ai justement eu cette idée peu de temps après avoir été élu en 1972. J'en ai discuté en détail avec l'ancien ministre des Finances, mais j'ai eu la déception d'apprendre que c'était impossible en vertu de cette loi. J'ai cru comprendre que, pour ce faire, il faudrait modifier la Loi sur les banques elle-même.

Je tiens quand même à vous féliciter de votre suggestion, mais il semble que ce type de loi ne nous permette pas d'imposer une telle condition.

M. Philbrook: Bravo!

M. Wise: Je ne crois pas que les témoins aient besoin de commenter cette observation.

L'un des témoins a dit que bien des prêts ont été accordés en vertu de ces programmes. J'ai regardé le rapport annuel et j'avoue d'ailleurs ne pas avoir choisi le plus récent, puisqu'au lieu du rapport de 1975, j'ai ouvert celui de 1973. Mais par exemple, entre 1945 et 1954, on a accordé près d'un demi-million de prêts destinés aux améliorations agricoles. La période de pointe a été celle allant de 1955 à 1964, puisqu'on a alors accordé environ 700,000 prêts. En 1973, on n'en a accordés que 57,000. Le nombre des prêts est donc passé d'un demi-million à 57,000 seulement, même si, bien entendu, leur montant a plus que doubler, puisqu'en 1945, le montant moyen des prêts était d'environ \$1,000 et, en 1973, de \$4,000.

L'un des témoins pourrait-il nous dire combien de prêts ont été accordés depuis 1973. Je ne sais pas si on a déjà les chiffres pour 1976, mais il suffirait d'avoir ceux de 1975. Est-ce que la courbe descendante s'est poursuivie? Le cas échéant, quelle a été cette baisse?

M. Passy: J'ai ici le rapport de 1975; le nombre des prêts a en effet continué à baisser. En 1975, on a accordé 30,879 prêts, d'un montant total de 202.8 millions de dollars, et en 1976, leur nombre est tombé à 21,423, d'un montant total de presque 160 millions de dollars.

[Text]

Mr. Wise: Mr. Chairman, you are really pinning your hopes of the survival of these particular programs on the revision formula regarding the interest. Do you really feel that this is going to provide sufficient incentive for banks to continue to lend to the extent that these programs will retain their usefulness?

If you look back to the first ten or fifteen years of the life of these programs, they certainly did an excellent job; there is no question about that, I would be the first to agree. But at the same time, we would have to agree that in the latter part of their history, they have performed very little useful function whatsoever. What has really happened is that the government has caved in to the banks at the expense of the fishermen, the small business people and the farmers.

The Chairman: Mr. Monk.

Mr. Monk: It is very difficult to say, sir. The banks have indicated, as I have said before, why they have been lending less, although there is another factor that I guess I should mention; that since 1967 or so, the banks have mounted a lot of their own programs and, according to figures put together by an expert in the Department of Agriculture—there are no direct statistics available but he tries to make estimates as to how much lending is done by banks of an intermediate credit nature to farmers—it would appear . . .

Mr. Wise: But these, sir, are at or above the prime . . .

Mr. Monk: Yes.

So they put their own programs into effect and now they are doing a lot of their own lending.

Mr. Wise: Because the average case is where a farmer, with a reasonably sound operation, would go in to his bank and the bank manager would say, "Lookit, I will give you all the money that you want, but I will not lend under the farm improvement program."

Mr. Monk: Well, all I can say is that we have had indications from the banks that they will be readier to make loans available under this program if the rate of interest is adjusted to something more attractive; but how much more, I really cannot say.

They do say that they think there is still a need for the programs for the marginal borrower and that they could do more to service needs for the marginal borrower under these programs; but what kind of impact that would have, I am not sure.

• 1725

Mr. Wise: Mr. Chairman, when we look at the report we can understand some differences in the number of loan applications received from the various provinces and the amount of moneys loaned under those two operations in those various provinces. However, what is the explanation—again I am quoting from the 1973 report where we had nearly 20,000 in Alberta and in Saskatchewan, and in Ontario somewhere in the vicinity of 10,000 loan applications—as to why in the Province of Quebec, the one with which we often compare the

[Translation]

M. Wise: Monsieur le président, vous espérez vraiment que ces programmes arrivent à survivre grâce à la révision des taux d'intérêt. Croyez-vous vraiment que cela suffira pour encourager les banques à continuer de prêter suffisamment pour que ces programmes demeurent utiles?

Si l'on revoit les 10 ou 15 premières années d'existence de ces programmes, on se rend compte de leur utilité incontestable. Mais nous devons également reconnaître que, depuis lors, ils n'ont plus été très utiles. En fait, le gouvernement a cédé aux banques, aux dépens des pêcheurs, des petites entreprises et des agriculteurs.

Le président: Monsieur Monk.

M. Monk: C'est bien difficile à dire. Les banques ont expliqué pourquoi elles prêtaient moins facilement, mais permettez-moi de mentionner un autre facteur; depuis 1967, les banques ont institué leur propre programme et un spécialiste du ministère de l'Agriculture a calculé combien de prêts les banques accordent aux agriculteurs et il semble que . . .

M. Wise: Mais ces prêts sont accordés à un taux d'intérêt supérieur au taux préférentiel . . .

M. Monk: Oui.

Bien des banques accordent des prêts d'après leur propre programme.

M. Wise: En général, ce qui se produit, c'est que, lorsqu'un agriculteur a une entreprise agricole assez rentable, le gérant de banque accepte de prêter tout l'argent désiré, mais refuse de le faire dans le cadre du programme des prêts destinés aux améliorations agricoles.

M. Monk: Tout ce que je peux répondre à cela, c'est que les banques se sont dit plus disposées à accorder des prêts dans le cadre de ce programme si le taux d'intérêt est rajusté. Je ne peux cependant pas vous dire de combien elles aimeraient qu'il soit augmenté.

D'après elles, ces programmes continuent d'être utiles aux emprunteurs marginaux; je ne sais cependant pas quel genre de répercussions les modifications auront, même si les banques croient que ces programmes leur permettent de mieux répondre aux besoins des marginaux.

M. Wise: Monsieur le président, grâce au rapport, nous pouvons comprendre l'écart qui existe entre le nombre de demandes de prêt reçues des diverses provinces et le montant d'argent prêté dans le cadre des deux programmes. Dans le rapport de 1973, on voit qu'il y a eu 20,000 demandes de prêt en Alberta et en Saskatchewan, et en Ontario, environ 10,000. Comme on compare souvent l'industrie agricole du Québec à celle de l'Ontario, je me demande pourquoi il n'y a que 188 demandes de prêt venant du Québec. Est-ce parce que le

[Texte]

agricultural industry in Ontario, there were 188? Was this because, say, the provincial government might have had a similar program in operation that provided a greater incentive for the Quebec farmer to utilize it rather than the Farm Improvement Loans Act?

Mr. Monk: Yes, I believe that is the explanation, sir. The province has a program that is very similar which provides for subsidization of the interest rate, and it is a fairly generous subsidization. I think it is up to 3 per cent. Accordingly the average person wishing to get a loan would seek it first under that program. If, for some budgetary or other reasons he was unable to find accommodation, then he would turn to this program, but the basic reason is that there is a more attractive provincial program available.

Mr. Wise: I am going to restrict my final question, Mr. Chairman, I might, to the banks. For instance, in my own constituency, we only have one chartered bank that I am aware of that will loan money under this program, and it happens to be a branch of the Bank of Nova Scotia, not the bank that I deal with. If we look at the number of loans that were approved by the various banks we see that the Canadian Imperial Bank of Commerce was on top—again quoting from the 1973 figures—with some 21,000 loans; the next would be the Bank of Montreal at some 12,000, and then a considerable decrease to the Bank of Nova Scotia, the Royal Bank, and the Toronto-Dominion Bank. Is it the case that—and perhaps this is not a fair question to ask the witnesses before us today—we have certain banks that are more actively utilizing these particular programs and other banks are trying to avoid utilization of them and, if so, which are doing which?

Mr. Passy: No, generally speaking, the share of business between the banks has been reasonably consistent throughout the years. There have been over the years some banks that have not participated particularly heavily in it. On the other hand, in the early days of the Farm Improvement Loans program, I believe, if I recollect correctly, it was the Royal Bank in the Prairie Provinces that used that act to establish a lot of its branches there, so at that time it carried a heavy load. It has dropped off a little bit now. I think it was the Royal, anyway one of the banks did that.

Under the small business program, though, there does appear to be a shifting going on. My earlier remarks referred to the farm and fisheries program, and the distribution between the banks seems to have been fairly stable over the years. In the small business program the Royal is the major lender and has been taking an increasing share of the business. Between the other banks there is not much difference or change from year to year. Let us say the Royal's pickup has been fairly evenly distributed among the other banks. There is not any particular other bank that has stopped lending altogether.

The Chairman: Thank you very much. Before we go to Dr. Philbrook and then to Mr. Anderson, the last two names on the list, I would just mention in case someone leaves that in light of the fact that the next meeting we will be having on this bill will the last one, if any members wish to bring forward amendments could they be prepared well in advance so that we

[Traduction]

gouvernement provincial avait un programme semblable qui attirait beaucoup plus les agriculteurs québécois que le programme des prêts destinés aux améliorations agricoles?

M. Monk: Je crois que c'est là la raison. La province a un programme très semblable au nôtre; celui-ci finance une grande partie de l'intérêt, jusqu'à 3 p. 100 je crois. Par conséquent, l'agriculteur moyen qui désire obtenir un prêt s'adresse en premier au gouvernement provincial. Si, pour des raisons budgétaires ou autres, il est incapable d'obtenir ce qu'il désire, alors il fait appel à nous. Mais vous avez raison, le programme provincial est plus intéressant que le nôtre.

M. Wise: Ma dernière question va porter sur les banques. Dans ma circonscription, une seule banque à charte accepte d'accorder des prêts dans le cadre de ce programme; c'est une succursale de la Banque de Nouvelle-Écosse, avec laquelle je ne fais pas affaire. Il y a un tableau représentant le nombre des prêts accordés par les diverses banques. C'est la Banque Canadienne Impériale de Commerce qui vient en tête, puisqu'elle a accordé 21,000 prêts en 1973. La suivante, c'est la Banque de Montréal, avec 12,000 prêts, puis, très loin derrière, viennent la Banque de Nouvelle-Écosse, la Banque Royale et la Banque Toronto-Dominion. Peut-être ne devrais-je pas poser la question à nos témoins d'aujourd'hui, mais certaines banques semblent administrer ces programmes beaucoup plus activement que d'autres; le cas échéant, lesquelles semblent le plus enthousiastes?

M. Passy: En général, la répartition des prêts entre les banques a toujours été la même, à peu de chose près. Certaines banques n'ont jamais vraiment participé au programme. En revanche, si ma mémoire est bonne, au début du programme de prêts destinés aux améliorations agricoles, c'est la Banque Royale, dans les Prairies, qui s'occupait le plus du programme; elle en a d'ailleurs profité pour y ouvrir beaucoup de succursales. Elle a un peu laissé tomber maintenant. Je pense que c'était la Banque Royale, mais je n'en suis plus certain.

Quant au programme de prêts aux petites entreprises, il y a toute une fluctuation. Ce que j'ai dit au début concernait le programme pour les agriculteurs et les pêcheurs. Dans ce troisième secteur, c'est la Banque Royale qui a accordé le plus de prêts et elle continue d'en accorder une part de plus en plus grande. Il n'y a pas tellement de différence d'une année à l'autre parmi les autres banques. Disons que ce que la Banque Royale ne prend pas se partage assez équitablement entre les autres banques. Aucune n'a carrément cessé de prêter.

Le président: Merci beaucoup. Avant de passer à M. Philbrook, puis à M. Anderson, les deux derniers sur la liste, j'aimerais simplement rappeler que la prochaine séance que nous consacrerons à l'étude du projet de loi sera également la dernière. Donc, si certains députés désirent présenter des amendements, qu'ils se préparent bien à l'avance, afin que

[Text]

do not get into a bind at that time where someone feels that they have not been adequately notified.

• 1730

Mr. Jelinek: On that point, Mr. Chairman, "well in advance," meaning what, twenty-four hours prior to the next meeting?

The Chairman: I think it would be good enough if it was right at the beginning of the meeting. However, if one wishes to maximize the possibility of getting support for it, it would seem to me to be wise to distribute it perhaps to the Clerk as a proposed amendment as soon as possible and then we would distribute it to all members so that they might give consideration to it in advance of the meeting.

Dr. Philbrook is next.

Mr. Philbrook: Mr. Chairman, I just have a couple of short questions but, first, for my own satisfaction, I would like to refer to the point Mr. Jelinek made and over which we agonized a bit. I was going to suggest the wording which, to me, was a little simpler. Do the relative amounts of money allotted to the three sectors correspond to the size of the three sectors? I think this is what we were getting at, in the sense of fairness. And, in thinking about it for those few minutes, it seemed to me that was a very straightforward way of looking at it. But probably there were many, many other factors which influence that and that one could not reasonably expect a straight proportion or relationship between those two sets of figures, such as the differences in financing methods between the three sectors, the local conditions for financing, the rates of risk and rejection and so on—many factors which, in practice, come down again to an empirical thing, the business of how much money those three sectors have requested in the past, in the experience of the government. I would think this is probably the way in which those amounts have been decided. I would be interested in hearing a quick reaction from the witnesses as to whether or not that would be a fair assessment.

Mr. Monk: Yes, it is fair to say that we looked at what has actually taken place under the acts and made an adjustment for these various factors, the amendments proposed in the legislation, and thought well, you know, if lending really takes off, there should still be sufficient.

Mr. Philbrook: If Fishery does not demand its full proportion, why allot that much?

Mr. Monk: There have been one or two cases, sir, where I think the lending actually approached the limit and the government was prepared immediately to raise it. So I do not know that the limits are a seriously inhibiting factor, on the basis of previous experience at least.

Mr. Philbrook: I think it was a good question but one to which there was more than met the eye at first.

Mr. Monk: Yes.

Mr. Philbrook: All right. I have just a couple of short questions. Would these loans be available for something in the area of an important experimental model, for some expansion but which was more in the area of an important experimental

[Translation]

personne n'ait l'impression de ne pas avoir été averti suffisamment à l'avance.

M. Jelinek: A ce sujet, monsieur le président, quand vous dites «bien à l'avance», entendez-vous par là vingt-quatre heures avant la prochaine séance?

Le président: Je pense que cela irait très bien si les amendements étaient présentés juste avant le début de la séance. Toutefois, si un député espère obtenir le plus de votes possibles, il lui serait sage d'en envoyer une copie au greffier le plus tôt possible afin que celui-ci puisse le distribuer aux membres. Ceux-ci auront alors l'occasion d'étudier l'amendement avant la séance.

Monsieur Philbrook, c'est à votre tour.

M. Philbrook: Je n'ai que quelques courtes questions à poser, mais j'aimerais d'abord me satisfaire en revenant sur la question de M. Jelinek qui a causé tant de problèmes. J'aimerais la reformuler d'une façon qui me semble beaucoup plus simple. Est-ce que les sommes d'argent allouées aux trois secteurs sont proportionnelles à l'importance de ceux-ci? Je crois que c'est ce qu'on cherchait à savoir. J'y ai songé quelques minutes et je me suis dit qu'il devait bien y avoir une façon directe de poser le problème. Comme toute une foule de facteurs doit entrer en jeu, la comparaison n'est peut-être pas très aisée, surtout entre les divers modes de financement des trois secteurs, les conditions locales de financement, les taux de rejet, les risques, etc. Ce sont là des facteurs qui s'opposent à quelque chose d'empirique, à savoir l'argent demandé par ces trois secteurs au gouvernement. J'aimerais savoir ce que les témoins ont à dire de mon impression.

M. Monk: Nous tenons compte en effet du passé et nous faisons certains rajustements pour tenir compte des divers facteurs que vous avez énumérés, des modifications proposées, et même si la demande de prêts devait être assez forte, il y aurait suffisamment d'argent.

M. Philbrook: Si les pêcheurs demandent moins d'argent qu'on ne leur en alloue, pourquoi leur en réserver tant?

M. Monk: Il est arrivé à une ou deux reprises que le montant des prêts s'est approché de la limite et que le gouvernement a été disposé à élever celle-ci immédiatement. Je ne crois pas que les limites soient un empêchement, du moins d'après ce qui s'est déjà passé.

M. Philbrook: C'était une très bonne question, mais beaucoup plus complexe qu'à première vue.

M. Monk: Oui.

M. Philbrook: Très bien. J'aurais quelques autres questions simples. Est-ce qu'on pourrait obtenir des prêts de ce type pour un projet expérimental d'envergure, par exemple, le chauffage à l'énergie solaire ou la conservation de l'énergie dans les

[Texte]

nature, such as the business of adding solar heating or conservation facilities on a farm? Does it have to be something in the category of proven expansion, regular routine expansion of what already exists?

The Chairman: You are asking whether it really has to be capital equipment?

Mr. Philbrook: Oh, yes, in that area, for land or capital equipment or construction of buildings, within the definition of what has been provided here, I think on page 1:

purchase or renovation of buildings;
—capital equipment but something which, in fact, would be inauditive. Would there be any reasonable resistance in the act or by the banks to a loan for such purpose?

Mr. Monk: I would say not. There is nothing in the act which prevents that and I have had no indication that the banks would regard that kind of thing as being something that they should stay away from on principle.

Mr. Philbrook: Because I, for one, have.

The Chairman: Are you really talking about capital investments that have some considerable risk because of the novel nature of it? Is that what you are really talking about?

Mr. Philbrook: Risk is a very relative thing but something inauditive anyway. I do not think I would want to bring the word "risk" into it, but something inauditive in an area that is regarded as important, for example, in the energy area, a new use, the use of a solar system for greenhouses, for example. Or even just simple conservation measures, a new design for heat retention, for example, during the cooler months.

Mr. Passy: You mean the use of this program to purchase such a thing.

Mr. Philbrook: Yes, purchase or build.

Mr. Passy: Yes, we have had cases in the past of new equipment and so on which has been financed through this program. I would see no problem.

Mr. Philbrook: So if the banks said no on that basis, one would have reason to inquire?

Mr. Passy: I would think so.

Mr. Philbrook: Thank you.

The Chairman: Mr. Anderson.

Mr. Anderson: Thank you very much.

• 1735

The Chairman: I am sorry, did you have another question, Mr. Philbrook?

Mr. Philbrook: I did.

The Chairman: Proceed.

Mr. Philbrook: One more.

The Chairman: I am too anxious to get out of here, I guess.

Mr. Philbrook: All right. I certainly support the point that Mr. Cafik was making, at least I think he was making, in

[Traduction]

fermes? Est-ce que cela doit être plutôt quelque chose de connu et de reconnu?

Le président: Vous aimeriez savoir s'il faut que ce soit toujours des dépenses d'équipement?

M. Philbrook: Oui. Est-ce que, comme les terrains, les dépenses d'équipement ou la construction d'édifices, cela pourrait être compris dans la définition qui se trouve, je crois, à la page 1:

l'achat ou la rénovation d'édifices;
... dépenses d'équipement, mais quelque chose qui, en fait, ne serait pas vérifiable. Est-ce que les banques seraient réticentes à accorder un prêt pour cette raison?

M. Monk: Je ne le crois pas. Rien dans la loi n'interdit cela et je ne sache pas que les banques refusent par principe ce genre de projets.

M. Philbrook: Mais moi, je le sais.

Le président: Faites-vous allusion aux investissements considérablement risqués à cause de la nouveauté du projet?

M. Philbrook: L'élément risque est bien relatif lorsqu'un projet est invérifiable de toute façon. Je ne veux pas parler de risques, mais d'un projet qui pourrait être considéré important, par exemple dans le domaine de l'énergie, l'utilisation de l'énergie solaire pour des serres, ou alors de simples mesures de conservation, par exemple, un nouveau procédé pour garder la chaleur pendant les mois plus frais.

M. Passy: Vous voulez dire se servir du programme pour acheter une telle chose.

M. Philbrook: Oui, l'acheter ou la fabriquer.

M. Passy: On a déjà financé des projets d'équipement nouveau avec ce programme. Je ne vois pas de problème.

M. Philbrook: Donc, si les banques refusaient pour cette simple raison, il y aurait motif à enquête?

M. Passy: Je le crois.

M. Philbrook: Merci.

Le président: Monsieur Anderson.

M. Anderson: Merci beaucoup.

Le président: Je m'excuse, vous aviez une autre question, monsieur Philbrook?

M. Philbrook: Oui.

Le président: Allez-y.

M. Philbrook: Encore une.

Le président: Je suppose que je suis trop pressé de partir.

M. Philbrook: Très bien. Je suis certainement tout à fait d'accord avec la proposition de M. Cafik, tout du moins si je

[Text]

terms of requiring lenders to set aside a certain amount of money for small businesses, either in relation or not in relation to fixed interest rates.

In your consultation with entrepreneurs and lenders, can you recall if any of them made reference to this alternative? Did you find businessmen, the fishermen, the farmers, asked why you did not compel lenders to put aside a certain portion of their lending funds for small business or did you find the banks said that they had heard that people were suggesting this and did not like the idea, resisted the idea? Have you had any such positive or negative representation?

Mr. Monk: No, we have not, to be honest. The representations we received on the business side were that the rate of interest was the great stumbling block. If we could fix that they were quite confident that life would be better.

Mr. Philbrook: Thank you.

The Chairman: I gather the banks said the same thing.

Mr. Monk: Not exactly, no.

The Chairman: Mr. Anderson.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, I also will try be very brief. I wonder whether I could pose the question this way. With the lack of firm knowledge of what actually is required and if you accept my premise that because of a very artificial market in the previous several years where really because of the interest rate, because of the reluctance of banks to let it be known that money was available in this area, with the artificially low ceiling of \$50,000, which would have scared off a businessman if it was not a figure in any way realistic with his needs, and given the fact that we have very little information on really what is required in both the business community and in the fishing community, would it not be perhaps more rational to have instead of a three-year program with \$600 million in the case of small business and \$80 million in the case of fisheries, a one-year program and then at the end of the year assess really what is the need? In other words, you would give yourself a bit more flexibility to change the rules of the game within a shorter period of time because if you pass the legislation the way it is proposed, you are locked into a three-year period, and whether that three-year period in any way takes account of the needs of the business and the fishing community—God only knows that it does to the agriculture community—you will have come out with an artificial set of rules which may or may not take care of the legitimate needs what are required in the business community and the fishing community for financial assistance.

Would it not be better, since you are trying to bring in a plan with very little past experience and knowledge because of the very artificial way the previous plan was set up, to go for one year and then at the end of that one year assess whether, first of all, the \$75,000 is a correct limit and, second, whether \$200 million is a correct figure, and then at that period make an assessment because then you will have something to base it

[Translation]

J'ai bien comprise, de requérir des prêteurs qu'ils mettent de côté une certaine somme d'argent pour les petites entreprises, qu'il s'agisse ou qu'il ne s'agisse pas de taux d'intérêt fixes.

Lors de vos consultations avec les entrepreneurs et les prêteurs, pouvez-vous vous souvenir s'il a été fait allusion à cette formule? Des commerçants, des pêcheurs, des agriculteurs vous ont-ils demandé pourquoi vous n'obligiez pas les prêteurs à mettre de côté une certaine partie de leurs fonds pour les petites entreprises, ou les banquiers vous ont-ils dit qu'ils avaient entendu certains faire cette suggestion et qu'ils n'aimaient pas cette idée, qu'ils y résistaient? Vous en a-t-on parlé d'une manière positive ou négative?

M. Monk: Non, pour être honnête, on ne nous en a pas parlé. Les entrepreneurs nous ont dit que la pierre d'achoppement était le taux d'intérêt. Si nous pouvions régler ce problème, ils étaient pratiquement certains que la vie serait plus facile.

M. Philbrook: Je vous remercie.

Le président: Je suppose que les banquiers ont dit la même chose.

M. Monk: Pas exactement.

Le président: Monsieur Anderson.

M. Anderson: Monsieur le président, je vais également essayer d'être très bref. Je me demande si je pourrais poser cette question de cette manière. Étant donné que nous ne savons pas exactement ce qui est véritablement nécessaire, et si vous acceptez ma prémisse qu'à cause d'un marché très artificiel au cours des précédentes années où, en réalité, à cause du taux d'intérêt, à cause du manque d'enthousiasme des banques à laisser savoir que des fonds étaient disponibles dans ce domaine, avec le plafond artificiellement bas de \$50,000 qui aurait découragé un commerçant si ce chiffre ne correspondait en aucune manière à la réalité de ses besoins, et étant donné que nous avons très peu de renseignements sur les besoins réels des commerçants et des pêcheurs, ne serait-il pas plus rationnel d'avoir plutôt qu'un programme de trois ans avec 600 millions de dollars pour les petites entreprises et 80 millions de dollars pour les pêcheurs, un programme d'un an et évaluer à la fin de l'année les besoins réels? En d'autres termes, vous vous donneriez un peu plus de latitude pour modifier les règles du jeu pendant une période de temps plus courte, car si vous adoptez la loi sous sa forme actuelle, vous vous bloquez pour une période de trois ans, et que cette période de trois ans satisfasse ou non les besoins des entreprises et des pêcheurs—Dieu seul peut savoir pour les agriculteurs—vous aurez établi une série artificielle de règles qui satisfera ou ne satisfera pas les besoins légitimes d'assistance financière des entreprises et des pêcheurs.

Ne serait-il pas préférable, étant donné que vous essayez d'établir un programme avec une expérience et des connaissances passées très faibles à cause de la manière très artificielle dont le programme précédent avait été établi, d'opter pour un an puis, à la fin de cette année, de déterminer tout d'abord si ce plafond de \$75,000 est suffisant et, deuxièmement, si ces 200 millions de dollars sont suffisants, car vous aurez alors

[Texte]

on which would be a bit more realistic than what you have had in the past.

My only concern is that by bringing in the three years you may be forcing businessmen to go through a three-year period and then at the end of three years an assessment is done and you say that three years showed you that the figure was either too much or too little in total aggregate amount and, second, the \$75,000 was an incorrect amount. I say this because I am very frightened by the basis upon which the figures are being set. I think that there is a certain amount of guess going into this, due to the fact that the banks were not in a position to lend money, we did not know the amounts that were required, and, judging from some of the figures I have heard as to \$3,000 and \$4,000 being the average loan, it would seem to me that we just do not have correct data to base a decision upon. I would like a response to that. I have a fear.

• 1740

The Chairman: Mr. Monk.

Mr. Monk: It may be that you could have better information in a year. I am thinking particularly of the work that is being done in the small businesses secretariat on this question. It simply seemed to us, I must say, that, bearing in mind the average loan, the limits being proposed would, in most circumstances one could visualize, be generous, should take care of the need. We have also reflected to some extent, in the proposals for the Small Business Loans Act, the representations we have had from people like the Canadian Federation of Small Business. I take your point that the figure has not been based upon any hard study of actual need; it has been based upon the use of the program.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, may I just interrupt at that point. I think you will agree that the use of the program was severely restricted, and that is why you cannot use that for making an assessment. If the banks will not put the money out, if they do not tell their customers they have it and it is tremendously restricted, then you obviously have no basis to make that decision on what the need is, because the program has never taken care of that need, at least in the last five years, and perhaps in the last 10 years. Do you see what I am saying? If you use a base which is a completely distorted base, then when you say you are being generous—and I agree certainly that is more than a tripling in the small business loans—you are basing it upon incomplete information. And, when you are basing it on a false situation where there were restrictions that would not allow the program to operate properly, how can you, in any way, use that as a criteria? You know that it is completely useless, the information we have on it, because it was restricted.

The Chairman: Mr. Anderson, I would just draw to your attention one self-evident thing, I think. Quite evidently, the government is free to amend the act, if they were to find that the kind of concern you have is legitimate, rather than it run

[Traduction]

pour faire ce calcul des bases plus réalistes que vous n'en avez eues dans le passé.

J'ai peur qu'en optant pour trois années, vous ne forciez les commerçants à les subir puis, à la fin de ces trois années, après évaluation, que vous ne constatiez que ce chiffre était soit trop élevé, soit trop petit dans l'ensemble et, deuxièmement, que le chiffre de \$75,000 n'était pas le bon. Je dis cela parce que je suis très inquiet de la façon dont on détermine les chiffres. Je crois que l'on a fait un peu de devinettes, car les banques n'étaient pas en mesure de prêter, nous ignorions combien il fallait, et d'après certains chiffres mentionnés, le prêt moyen variait entre \$3,000 et \$4,000, aussi me semble-t-il que nous ne disposions pas des données suffisantes pour fonder une décision. J'aimerais avoir une réponse à cela. C'est une crainte que j'éprouve.

Le président: Monsieur Monk.

M. Monk: Il est possible que vous puissiez obtenir de meilleurs renseignements dans un an. Je songe en particulier aux travaux de Secrétariat des petites entreprises à ce sujet. Nous avons simplement conclu qu'étant donné les prêts moyens que nous connaissions, les limites proposées suffiraient dans la plupart des cas à répondre généreusement aux besoins exprimés. Nous avons également traduit, dans les dispositions que nous avons proposées pour la Loi sur les prêts aux petites entreprises, les doléances formulées par des représentants d'organisations comme la Fédération canadienne des petites entreprises. Je reconnais que nos chiffres ne sont pas fondés sur les résultats d'une étude des besoins réels; ils sont fondés sur l'utilisation que l'on a faite du programme.

M. Anderson: Monsieur le président, si vous me permettez d'interrompre, j'aimerais mentionner que l'on a sévèrement critiqué l'utilisation qui a été faite du programme et c'est pourquoi vous ne pouvez pas vous en servir pour faire une évaluation. Si les banques ne veulent pas prêter, si elles ne disent pas à leurs clients qu'elles ont les fonds voulus, mais qu'ils sont très restreints, vous n'êtes évidemment aucunement justifié de prendre cette décision sur les besoins éventuels, car le programme n'a pas répondu à ce besoin, du moins au cours des cinq dernières années, et peut-être même au cours des dix dernières années. Comprenez-vous où je veux en venir? Si vous vous en servez comme base pour vos calculs, vos résultats sont nécessairement tout à fait faussés, et lorsque vous dites que vous êtes généreux... et j'admets que vous triplez certainement les prêts aux petites entreprises... mais vous fondez vos calculs sur des renseignements incomplets. Comment pouvez-vous utiliser comme critère une situation fautive où des restrictions empêchaient le fonctionnement normal du programme? Vous savez que les renseignements que nous possédons sur le programme sont complètement inutiles, parce qu'il y avait des restrictions.

Le président: Monsieur Anderson, j'aimerais vous signaler une évidence flagrante, je crois. Le gouvernement est bien sûr tout à fait libre de modifier la loi immédiatement s'il découvrirait que vos inquiétudes sont justifiées. Nous devons bien

[Text]

out. We have to do that quite often with legislation. That is one way that might give you some degree of confidence. If this guessing game is inaccurate, well, an adjustment probably would have to be made.

Could I just raise one point before we . . . Do you have any more, Mr. Anderson?

Mr. Anderson: Mr. Chairman, I would like to just conclude by using one example. We have had in operation a home improvement loan for a number of years and, if you check the statistics, you will find that the number of people applying for a home improvement loan is much smaller than it was, say, 10 years ago. One would assume from the statistics that people no longer require money to improve their homes. That is entirely false. What has happened is, because there is such a low limit of \$4,000 on the home improvement loan, people have gone into other areas to pick up the \$8,000 or \$9,000 required to do a remodelling of their home or to do improvements which they cannot get out of the \$4,000 loan. I use this as an example of how this can be a distorted picture. If you just take the statistics, you would say, "Well, it is obvious that we should get rid of that loan. The \$4,000 is not required." What the facts tell you, if you actually look into it, is that the \$4,000 is insufficient to meet the need, and that is why it is becoming an unpopular or a very little used loan. That is why I say, Mr. Chairman, that I am a little bit upset and frightened that, by using the figures that have been used, we come out with the wrong conclusion, much to the detriment of those people who will be faced with using this program for the next three years.

Mr. Monk: Just one more thing on that, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

• 1745

Mr. Monk: Perhaps I did not give you quite a complete picture. We did not just look at the past funding and the average funding; we consulted the Department of Fisheries and asked them about the cost of boats these days. We consulted the Department of Agriculture and asked them about the cost of farm machinery and that was reflected in the figure. We were told that very expensive machines can cost up to \$50,000 and that sort of thing with boats too. So in setting the limit we did take those opinions into account as well.

The Chairman: Thank you very much. This meeting will now be adjourned until . . .

Mr. Jelinek: One last point. Not to prolong this meeting but to save time at the next one in respect to amendments, I have one final question that I want to put to the Committee. The reason for this bill in the first place is to assist small businesses, fisheries and farmers in expansion and improvement. Correct? One of the things that this bill is overlooking is research and development funds. Under this bill a small

[Translation]

souvent modifier ainsi des lois. C'est une idée qui pourrait vous donner un peu confiance. Si ces approximations se révèlent inexactes, il faudra probablement procéder à un rajustement.

Pourrais-je aborder encore une autre question avant que nous . . . Avez-vous autre chose à ajouter, monsieur Anderson?

M. Anderson: Monsieur le président, j'aimerais conclure à l'aide d'un exemple. Depuis un certain nombre d'années, nous avons un programme de prêts destinés à l'amélioration des maisons et, si vous vérifiez les données statistiques, vous verrez que le nombre de requérants a beaucoup diminué depuis une dizaine d'années. On pourrait déduire de telles statistiques que les gens n'ont plus besoin d'argent pour améliorer leurs maisons. C'est tout à fait faux. En fait, étant donné la limite peu élevée de \$4,000 en ce qui concerne les prêts destinés à l'amélioration des maisons, les gens se sont adressés ailleurs pour obtenir les \$8,000 ou \$9,000 nécessaires pour rénover leurs maisons ou apporter les améliorations qui coûtent plus de \$4,000. Je me sers de cet exemple pour vous montrer comment on peut fausser des résultats. Si vous vous servez uniquement des statistiques, vous pourriez dire: «Il est évident que nous devrions éliminer ce type de prêts, car personne n'a besoin de ces \$4,000.» Mais si vous regardez vraiment les faits tels qu'ils sont, vous constatez qu'un montant de \$4,000 est insuffisant pour répondre aux besoins réels, et c'est pourquoi l'on demande très peu de ce genre de prêt, et le programme perd donc de sa popularité. Voilà pourquoi, monsieur le président, je suis inquiet de voir que l'on utilise les chiffres mentionnés, car on en arrive à une conclusion erronée, au grand détriment des gens qui seront aux prises avec ce programme au cours des trois prochaines années.

M. Monk: J'aimerais ajouter encore un mot à ce sujet, monsieur le président.

Le président: Certainement.

M. Monk: Peut-être que je ne vous ai pas brossé un tableau complet de la situation. Nous n'avons pas seulement examiné la question du financement fait dans le passé et du financement moyen; nous avons interrogé le ministère des Pêches pour savoir quel était le coût actuel des bateaux. Nous avons demandé au ministère de l'Agriculture quel était le prix des machines agricoles et comment on retrouvait ce coût dans ce chiffre. On nous a indiqué que le prix de certaines machines pouvait aller jusqu'à \$50,000 et que cela pouvait aussi être le cas pour les bateaux; par conséquent, lorsque nous avons établi cette limite, nous avons tenu compte de ces avis.

Le président: Merci beaucoup. Nous allons donc lever la séance jusqu'à . . .

M. Jelinek: Une dernière question. Je ne voudrais pas prolonger cette séance, mais pour gagner du temps pour la prochaine fois, pour les amendements, je voulais poser une dernière question au Comité. À l'origine, ce bill a été créé dans l'intention d'aider les petites entreprises, les pêcheries et les agriculteurs qui veulent agrandir ou améliorer leurs entreprises, n'est-ce pas? Or, ce bill a oublié de prévoir des fonds de

[Texte]

business cannot borrow for the purpose of research and development. It can only borrow for fixed or moveable equipment, purchase, improvement or renovation of premises and purchase of land. My simple question is whether it would be worthwhile to recommend an amendment to the Committee to include the possibility of having companies borrow under this bill for the purpose of research and development. Perhaps we could have one of the witnesses just briefly give us an indication of what their facts are in this regard without belabouring this point.

The Chairman: First of all, Mr. Jelinek, before the witnesses respond, if I understand the nature of a proposed amendment, and I am not judging it in terms of its value, but at the moment, from what I have heard, I would have some serious reservations as to its procedural acceptability if it were to go into an area beyond capital equipment and so on which are already outlined in the act. I think it would be beyond the real recommendation.

Now if you do intend to move such a motion, I would hope that you will draft it in such a way as to try and overcome that procedural difficulty and perhaps give me as much advance notice as possible so that I am not forced to make an arbitrary ruling on the spot. I would like to give very serious consideration to every amendment and I would like to have it as quickly as possible so that I can consider it from a procedural standpoint, which is very important. Now, Mr. Monk or one of the witnesses may wish to respond.

There is a second point perhaps I would make. I am not sure whether you meant a recommendation to this Committee for an amendment or a recommendation to the House of Commons in respect to an amendment.

Mr. Jelinek: To this Committee, Mr. Chairman.

The Chairman: That is fine, but once you go beyond that, it is not fine.

Mr. Monk.

Mr. Monk: I would like to give that some consideration. I would not want to reply off the cuff. As the Chairman just mentioned, it seems to go well outside the kind of thing that this bill was intended to do, but I would not wish to say more than that at the moment.

The Chairman: Thank you very much. This meeting will be adjourned until 3:30 tomorrow, that is June 1, 1977, when we shall consider the subject matter of Bill C-42. Mr. Tony Abbott, Minister of Consumer and Corporate Affairs, will appear before us at that time. The meeting will be held in Room 209, West Block, at 3:30 tomorrow. This meeting is now adjourned.

I want to thank the witnesses for appearing before us today. We look forward to meeting you again.

[Traduction]

recherche et de développement. En vertu de ce bill, une petite entreprise ne peut pas emprunter pour des fins de recherche et de développement. Elle ne peut emprunter que pour acheter du matériel fixe ou mobile ou pour acheter, améliorer ou rénover des installations ou pour faire des achats de terrains. J'aimerais donc savoir s'il vaudrait la peine de recommander au Comité un amendement permettant aux sociétés d'emprunter, dans le cadre de ce bill, à des fins de recherche et de développement. Peut-être qu'un des témoins pourrait nous dire, sans entrer dans les détails, ce qu'il pense de cette question.

Le président: Tout d'abord, monsieur Jelinek, avant que le témoin ne réponde, comme je crois comprendre la nature de l'amendement que vous voulez proposer, j'aimerais non pas discuter de sa valeur, mais vous dire que, pour l'instant, je doute fort qu'il soit acceptable du point de vue procédure. La raison en est que cet amendement touche un domaine qui dépasse de loin celui des biens d'équipement, et autres domaines prévus dans le bill.

Mais, de toute façon, si vous avez l'intention de présenter une motion de ce genre, j'espère que vous la rédigerez de façon à éviter cette difficulté de procédure et que vous m'aviserez suffisamment à l'avance, afin que je ne sois pas obligé de prendre une décision au moment de la présentation de l'amendement. Je suis prêt à examiner sérieusement tout amendement qui sera présenté, mais j'aimerais l'avoir en main le plus tôt possible afin de pouvoir examiner s'il est régulier du point de vue procédure. Monsieur Monk, ou l'un des témoins, vous pouvez répondre si vous le désirez.

J'aimerais aussi, en deuxième lieu, savoir si vous voulez présenter une recommandation au Comité au sujet de l'amendement, ou si vous voulez faire une recommandation à la Chambre des communes au sujet de votre amendement?

M. Jelinek: Ce sera au Comité que je ferai la recommandation, monsieur le président.

Le président: Très bien, mais il ne faut pas aller au-delà.

Monsieur Monk, vous avez la parole.

M. Monk: J'aimerais prendre mon temps pour songer à cette question et non pas y répondre sur-le-champ. Comme le président vient de le mentionner, il semble que nous dépassions ici de beaucoup le mandat du présent bill, mais je n'insiste pas pour l'instant.

Le président: Merci beaucoup. La séance est levée jusqu'à 15 h 30 demain après-midi, soit le 1^{er} juin 1977, où nous nous réunirons à nouveau pour étudier la question du bill C-42. M. Tony Abbott, ministre de la Consommation et des Corporations, comparaitra alors, et nous tiendrons notre séance à 15 h 30, demain après-midi, dans la pièce 209 de l'Édifice de l'ouest. La séance est donc levée.

J'aimerais remercier nos témoins pour avoir bien voulu comparaître ici aujourd'hui; nous espérons vous revoir au Comité.

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. Richard Monk, Assistant Director, Government Finance Division, Department of Finance.

Mr. F. C. Passy, Chief, Guaranteed Loans, Administration, Department of Finance.

Mr. Peter Quinn, Assistant Deputy Minister, Enterprise Development, Department of Industry, Trade and Commerce.

M. Richard Monk, directeur adjoint, Division des finances de l'État, ministère des Finances.

M. F. C. Passy, chef, Prêts garantis, Administration, ministère des Finances.

M. Peter Quinn, sous-ministre adjoint, Expansion de l'industrie, ministère de l'Industrie et du Commerce.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 49

Wednesday, June 1, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 49

Le mercredi 1^{er} juin 1977

Président: M. Norman Cafik

Government
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the
Combines Investigation Act and to amend the
Bank Act and other Acts in relation thereto or in
consequence thereof.

CONCERNANT:

L'objet du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les coalitions et apportant des
modifications corrélatives à la Loi sur les banques
et à d'autres lois.

APPEARING:

The Honourable Anthony C. Abbott,
Minister of Consumer and Corporate Affairs.

COMPARAÎT:

L'honorable Anthony C. Abbott,
Ministre de la Consommation et des Corporations.

WITNESSES:

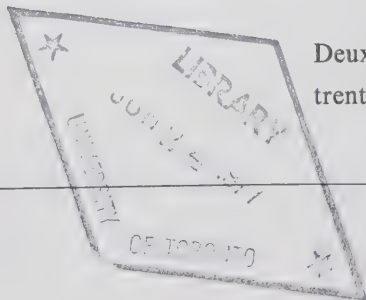
(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik
Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Baker (<i>Gander- Twillingate</i>)	Collenette
Clarke (<i>Vancouver Quadra</i>)	Darling
Clermont	Demers
	Elzinga
	Gray

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik
Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Huntington	Philbrook
Kaplan	Poulin
Kempling	Rodriguez
Lajoie	Stevens
Lambert (<i>Bellechasse</i>)	Towers—(20)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, June 1, 1977:

Mr. Lajoie replaced Mr. Raines;
Mr. Demers replaced Miss Nicholson;
Mr. Clermont replaced Mr. Anderson;
Mr. Huntington replaced Mr. Jelinek.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 1 juin 1977:

M. Lajoie remplace M. Raines;
M. Demers remplace M^{lle} Nicholson;
M. Clermont remplace M. Anderson;
M. Huntington remplace M. Jelinek.

ORDER OF REFERENCE

Monday, April 4, 1977

ORDERED,—That the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs be authorized to retain the services of professional, technical and other support staff during the consideration of the subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

ATTEST:

ORDRE DE RENVOI

Le lundi 4 avril 1977

IL EST ORDONNÉ,—Que le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques soit autorisé de retenir les services de professionnels, du personnel technique et de soutien pendant son étude de l'objet du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

ATTESTÉ:

Le greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 1, 1977
(53)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:34 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Gander-Twillingate*), Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Demers, Huntington, Kempling, Lajoie, Philbrook and Stevens.

Other Member present: Mr. Ritchie.

Appearing: The Honourable Anthony C. Abbott, Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Witnesses: From the Department of Consumer and Corporate Affairs: Dr. Sylvia Ostry, Deputy Minister; Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research; Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to committee.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977, Issue No. 32*).

The Minister made a statement.

The Minister and the witnesses answered questions.

At 6:05 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Thursday, June 2, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1^{er} JUIN 1977
(53)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 34 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Gander-Twillingate*), Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Demers, Huntington, Kempling, Lajoie, Philbrook et Stevens.

Autre député présent: M. Ritchie.

Comparait: L'honorable Anthony C. Abbott, ministre de la Consommation et des Corporations.

Témoins: Du ministère de la Consommation et des Corporations: M^{me} Sylvia Ostry, sous-ministre; MM. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches et Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches.

Également présent: M. Donald Affleck, conseiller du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'objet du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (*Voir procès-verbal du jeudi 31 mars 1977, fascicule n° 32*).

Le ministre fait une déclaration.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

A 18 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'au jeudi 2 juin 1977, à 9 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 1, 1977

• 1542

[Texte]

The Chairman: We shall resume consideration of our order of reference relating to the subject matter of Bill C-42, an Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

I want to welcome the Hon. Anthony C. Abbott, Minister of Consumer and Corporate Affairs as well as Mrs. Sylvia Ostry, the Deputy Minister of the Department of Consumer and Corporate Affairs, and Mr. Robert J. Bertrand, the Assistant Deputy Minister responsible for Competition Policy and the Director of Investigation and Research. Welcome ladies and gentlemen before the Committee.

Before we commence questioning on this bill I would like to ask the Minister if he would care to make a statement. It is my understanding that there is a prepared statement, and because of the complexity and magnitude of this bill I think it should be agreeable to members of the Committee if we have a rather elaborate and full explanation of the bill from the Minister's standpoint before proceeding.

If it is agreeable, and if we have not already done so, we will distribute copies of the Minister's speech in both languages. I will now ask Mr. Abbott if he would care to make some opening remarks.

Hon. Anthony C. Abbott (Minister of Consumer and Corporate Affairs): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to have this opportunity to appear before the Committee to consider the subject matter of Bill C-42, the second stage of a new competition policy for Canada. I apologize that my comments may be more lengthy than simply an opening statement.

Mr. Chairman, as you and the hon. members appreciate, the way in which we have designed our approach to this, in parliamentary terms, has been to bring the subject matter before this Committee for consideration with the expectation that we will introduce the final version in the fall. Therefore, in parliamentary terms I did not have the opportunity to make a statement in the House, thus I am using this opportunity. I have assumed that members of the Committee will be subjected to a number of fairly lengthy statements in the next few weeks so perhaps this is a good way to get in training.

There is one fundamental point about the legislation which is constantly overlooked in public discussion, and which I would like to stress. The point is that in an important sense Bill C-42 represents a step away from government regulation. Competition policy cannot properly be understood if this legislation is confused with bills providing for direct government regulation. Under direct government intervention some or all of the most fundamental decisions it is possible for companies to take about price, about output and about investment are subject to control. Under competition law, constraints on basic company decisions of this kind are not imposed by government regulation but by the market itself. The law is designed simply

TÉMOIGNAGES

*(Enregistrement électronique)*Le mercredi 1^{er} juin 1977*[Traduction]*

Le président: Nous revenons à notre ordre de renvoi concernant la teneur du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Je souhaite la bienvenue à l'honorable Anthony C. Abbott, ministre de la Consommation et des Corporations, à son sous-ministre, M^{me} Sylvia Ostry, et au sous-ministre adjoint responsable de la politique de concurrence et directeur des enquêtes et de la recherche, M. Robert Bertrand. Mesdames et messieurs, je vous souhaite également la bienvenue à cette séance du Comité.

Avant de passer aux questions, je vais demander au ministre s'il a l'intention de faire une déclaration. Je crois comprendre qu'il a déjà préparé une déclaration et, étant donné la complexité et l'importance de ce bill, si vous êtes tous d'accord, le Ministre nous fournira une explication assez complète.

Nous vous ferons donc distribuer, si ce n'est déjà fait, un exemplaire du discours du ministre dans les deux langues. Je vais maintenant demander à M. Abbott de faire sa déclaration préliminaire.

L'honorable Anthony Abbott (ministre de la Consommation et des Corporations): Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'avoir l'occasion de paraître devant votre comité pour parler du projet de loi C-42, qui est la deuxième étape de la nouvelle politique de concurrence pour le Canada. Je m'excuse car mes remarques seront un peu plus longues que ne le serait une simple déclaration d'ouverture.

Monsieur le président, les membres du Comité et vous-même savez que la façon dont nous avons abordé ce projet de loi, du point de vue parlementaire, c'est de présenter le sujet au Comité, pour étude, en espérant présenter une version finale à l'automne. Par conséquent je n'ai pas eu l'occasion de faire une déclaration à la Chambre; j'en saisis donc l'occasion maintenant. Je présume que les membres du Comité seront soumis à quelques longues déclarations au cours des prochaines semaines; par conséquent, c'est une bonne façon de commencer.

J'aimerais d'abord souligner un point fondamental qui est constamment négligé dans les débats publics sur la question; c'est que, dans une très grande mesure, ce projet de loi constitue en quelque sorte une libéralisation de la réglementation gouvernementale. La politique de la concurrence ne saurait être comprise véritablement si l'on considère le projet de loi C-42 comme une mesure de réglementation directe par le gouvernement. Sous un régime d'intervention directe, le gouvernement a un droit de regard sur certaines ou toutes les décisions fondamentales que les sociétés peuvent prendre concernant les prix, la production et les investissements. Par contre, sous un régime de concurrence, ce n'est pas le gouver-

[Text]

to keep the market operating effectively and capable of imposing whatever constraints are necessary.

It is not much of an exaggeration to say that one of the provisions of Bill C-42 in fact takes a step in the direction of de-regulation of industry. That provision is Section 4.6 which imposes on every federal board, commission or other regulatory agency an obligation to pursue the objectives of the enactment from which it derives its powers in the manner that is least restrictive of competition. In other words, Section 4.6 promotes the abandonment of excessive regulation by providing the advocate with grounds for appealing the regulatory agency decision whenever competition forces in the market are unnecessarily interfered with.

• 1545

Even on its own terms, as a law on competition, this Bill is far less interventionist than, for example, the antitrust laws of the United States. This fact is not as widely understood in the business community as it should be. The parent companies, of some of the firms which will be making submissions to you, have learned not only to live with but also to prosper under, the much tougher laws of the United States. The merger, specialization and export-agreements provisions of this Bill, for example, are much more permissive than the counterpart provisions of the United States legislation. Similarly the price-discrimination provisions are much more flexible than the comparable legislation in the United States.

We think the design of the legislation must take account of the fact that the Canadian economy is much smaller than that of the United States. We have to live with, and perhaps even encourage, higher levels of concentration in some sectors, if this is the price of increased efficiency. This means, of course, that the law and administration must be particularly vigilant with respect to abuse of market power, which, as I will explain later, is the underlying rationale for the joint-monopolization provisions. Businessmen should not be misled, however, into believing the United States law, which only appears to be simpler than the Canadian law because the enormous body of jurisprudence has not been codified, is not more interventionist than what is proposed here.

Members of the Committee will be hearing representations from a fairly wide spectrum of the community. As Minister, I would have hoped the hearings would not have been quite so dominated by major business organizations or associations. While this is to be expected and welcomed, I hope members will recognize that any group preparing briefs is bound to emphasize the negative aspects of a Bill, especially if it appears to alter some of the guidelines under which they operate. When I say this, however, I want to emphasize that we welcome suggested changes and will take very seriously those that are submitted as well as the views of the Committee. I did, however, want to remind Committee members that this Bill is designed for the marketplace as a whole.

One thing should be made clear. The Bill should not be considered merely as a draft. Our plan is to let the Committee and the government hear the reactions of interested groups, then to review the Bill over the summer months. But I want to assure the public not only of our determination, as a govern-

[Translation]

nement mais le marché même qui impose ces décisions. La loi ne vise qu'à protéger le mécanisme du marché de telle sorte que les rajustements nécessaires se fassent automatiquement.

Je ne crois pas exagérer beaucoup en disant qu'une des dispositions du projet de loi C-42 va jusqu'à diminuer le pouvoir de réglementation du gouvernement sur l'industrie. Je veux parler de l'article 4.6 qui stipule que chaque organisme de réglementation fédéral doit remplir ses objectifs statutaires de manière à nuire le moins possible au jeu de la concurrence. Autrement dit, l'article décourage la réglementation excessive en fournissant à l'administrateur la possibilité d'en appeler de la décision d'un organisme de réglementation lorsque celle-ci nuit sans raison au jeu du marché.

Comme loi sur la concurrence, ce projet est encore moins interventionniste que, par exemple, les lois antitrust des États-Unis. C'est un fait qui semble échapper à une trop grande partie du secteur privé. Certaines des sociétés qui vous feront connaître leur point de vue sont des filiales des sociétés qui ont su s'adapter à la réglementation beaucoup plus sévère des États-Unis et ont pu même prospérer. Les dispositions du projet de loi concernant les fusions, les accords de spécialisation et d'exportation sont, par exemple, beaucoup plus souples que celles de la législation américaine. Et il en va de même en ce qui concerne les prix discriminatoires.

Nous pensons que la Loi doit tenir compte de la taille du marché canadien, beaucoup plus petite que celle du marché américain. Il nous faudra accepter et, peut-être même, favoriser une concentration plus grande de certaines activités pour parvenir à une plus grande efficacité. Il va sans dire qu'il nous faudra veiller de très près à réprimer les abus de pouvoir commercial; de là, comme je l'expliquerai plus loin, les dispositions sur les monopoles conjoints. Les hommes d'affaires ne doivent pas s'y tromper: la loi américaine n'est pas moins interventionniste que celle que nous proposons; c'est seulement que la jurisprudence volumineuse qui en découle n'a pas encore été codifiée.

Les membres du Comité entendront le point de vue d'un bon échantillon des parties intéressées. En tant que ministre, j'espérais que les associations d'hommes d'affaires ne dominent pas à ce point aux audiences du Comité. Il fallait sans doute s'y attendre, mais j'espère en tout cas que les membres sont conscients que tout groupe qui présente ses vues a tendance à insister sur les aspects négatifs d'un projet de loi, d'autant plus fortement lorsque ses pratiques habituelles risquent d'être modifiées. Ceci étant dit, j'insiste sur le fait que nous accueillons volontiers les suggestions et en tiendrons compte, tout comme des vues exprimées par le Comité. Je tenais cependant à rappeler aux membres du Comité que ce projet de loi a été conçu pour l'ensemble du marché.

Une chose en tout cas est certaine: ce projet de loi n'est pas qu'un ballon d'essai. Nous comptons laisser au Comité et au gouvernement le temps d'entendre le point de vue de tous les intéressés, puis nous apporterons au projet les modifications nécessaires au cours de l'été. Tous peuvent être certains que,

[Texte]

ment, to see this legislation brought into force as quickly as possible but also of our readiness to consider seriously constructive proposals for strengthening and improving its particular provisions.

I would like to recall the background against which the present legislation has been drafted. It was in 1966 that the government of the day asked the Economic Council of Canada to prepare a report with recommendations on Canada's competition policy. That Report, which was completed in 1969, recommended a complete overhaul of Canadian competition policy, with the promotion of economic efficiency as the guiding principle.

While the government did all it could to bring forth public reactions to the report, the response was not extensive though the general reaction appeared to be favourable.

In 1971, the then Minister of Consumer and Corporate Affairs, Ron Basford, introduced, for public discussion, a Bill which covered the full range of reforms which the Council had proposed.

With the wisdom of hindsight, the government undoubtedly wished it had made its proposals in the form of a white paper rather than in the form of a bill. The reason is that a bill is regarded by the public as a pretty firm statement of policy rather than as a document for discussion, which is really what was intended.

In any event, the Bill seemed to galvanize all the interest groups in the country into action, and I can remember being part of that action. The result was a flood of submissions many of them from individual businesses, associations and professional groups. While their reactions varied considerably, the total impression was one of considerable apprehension. There were, of course, more favourable reactions, especially from labour and consumer groups but those voices tended not to be as vigorous as those of groups which would be affected more directly by the Bill.

I do not wish to suggest that all the reservations expressed by business were ill-founded, rather the reverse in many cases. In fact, the public debate highlighted many areas requiring modification. In addition, however, the debate revealed that some quite fundamental aspects of the Bill, including the clauses dealing with mergers would require more discussion and consideration before a final consensus could be reached.

In these circumstances, and following a recommendation of the House of Commons Special Committee on Food Price Trends, the Honourable Herb Gray, decided to postpone action on some of the most difficult aspects of competition policy so that he could move more rapidly on the remainder. That policy finally bore fruit in the quite extensive amendments dealing largely with trade practices which came into force on January 1, 1976.

• 1550

Among the subjects which were held over for the second-phase revisions to the Combines Investigation Act were mergers, monopoly, export and specialization agreements, price

[Traduction]

mes collègues et moi, nous sommes décidés à faire adopter et appliquer cette loi dans les plus brefs délais, et que nous sommes également prêts à étudier attentivement toute proposition constructive pouvant améliorer le projet de loi.

Permettez-moi de vous rappeler ici les circonstances qui ont entouré ce projet de loi. En 1966, le gouvernement demandait au Conseil économique du Canada de préparer un rapport contenant des recommandations sur la politique de concurrence. Le rapport, terminé en 1969, proposait une révision complète de la politique canadienne de la concurrence avec, pour objectif principal, la promotion de l'efficacité économique.

Le gouvernement a fait tout son possible pour susciter des réactions de la part du public, mais celles-ci, bien que favorables, n'ont pas été très considérables.

En 1971, l'honorable Ron Basford, alors ministre de la Consommation et des Corporations, soumettait à l'examen public un projet de loi qui couvrait tout l'éventail de réformes que le Conseil avait proposé.

L'expérience tentée, le gouvernement se rendit compte qu'il aurait dû présenter ses propositions sous forme de Livre blanc plutôt que sous forme de projet de loi, étant donné que le public est porté à considérer un projet comme une prise de position ferme plutôt que comme un document pour discussion, ce qu'était en fait le projet de loi.

Quoi qu'il en soit, le projet de loi a agi comme un détonateur. Tous les groupes intéressés n'ont pas tardé à réagir. Le résultat a été une vague de mémoires, dont une bonne partie provenait d'entreprises, d'associations d'hommes d'affaires et d'associations professionnelles. Si les réactions variaient considérablement, il s'en dégageait néanmoins une impression générale d'appréhension. Il y avait également des réactions favorables, notamment de la part d'associations, de travailleurs et de consommateurs, mais elles étaient en quelque sorte noyées dans la masse de celles qui provenaient de groupes plus directement touchés par le projet de loi.

Je ne dis pas que toutes les réserves exprimées par le secteur privé n'étaient pas fondées, c'était plutôt le contraire bien souvent. En fait, le débat public a fait ressortir bien des faiblesses. Il nous a également permis de constater que certains points fondamentaux, comme les articles traitant de la fusion, devraient être étudiés plus en profondeur avant qu'on puisse en arriver à un consensus.

Dans ces conditions, et à la suite de la recommandation du Comité parlementaire spécial sur l'évolution des prix des produits alimentaires, l'honorable Herb Gray décida donc de mettre momentanément de côté certains éléments délicats de la politique de concurrence, de manière à pouvoir agir plus rapidement au sujet des autres. Cette décision se traduisit par les modifications importantes entrées en vigueur le 1^{er} janvier 1976, et qui portent surtout sur les pratiques commerciales.

Parmi les questions réservées pour les travaux de l'étape II se trouvaient les fusions, les monopoles, les accords d'exportation et de spécialisation, les prix discriminatoires, l'action

[Text]

discrimination, class actions and the organization of the Restrictive Trade Practices Commission.

It was early in 1975, well before the final passage of the Phase I amendments, that planning for Phase II began. We had the advantage of the Economic Council's report of 1969 as well as the experience with the 1971 bill. However, it was clear that a fresh look at the issues was required. Moreover, that fresh look should be one in which the public of Canada would participate.

To meet those requirements, the Government set in motion a series of studies, all of them intended for publication. These included the class-action studies, those which analyzed the experience of other countries in those aspects of competition policy with which we are concerned, and studies and proposals with regard to misleading and unfair trade practices legislation. All of those I understand have been made available to Committee members.

However, the centrepiece of the exercise was the Advisory Committee composed of leading businessmen, lawyers and academics. It was led by Professor Lawrence Skeoch of Queen's University and Bruce McDonald, a Toronto corporate counsel. The Committee was asked to study and advise on the legislative reforms in most of the important aspects of competition policy not dealt with in the Phase II amendments. It was asked to consider a number of other areas that perhaps I will not go into in such detail.

But my Department received a number of briefs on the Skeoch reports from various sectors of the public. Senior officials of the Department also met with their counterparts in the provinces to receive the reactions of the provinces on these issues. There were also extensive consultations with other federal government departments. As a final step I directed that a panel of expert lawyers be sworn in to review the bill as drafted to ensure that the legal language would adequately give effect to the intent of the various policies or clauses.

I would like to touch on some of the general policy aspects of the bill. Bill C-42 generally reflects the view that all Canadians can benefit from having a market place subject to the pressures and stimulus of the forces of competition. This was endorsed, those of you who may read the text of my remarks, by comments in 1969 by the Economic Council.

The Skeoch-McDonald Report broadly endorsed the new approach to competition policy proposed by that Economic Council. It added, however, that the primary objective was to:

offer proposals that will most effectively facilitate long-run dynamic change within the Canadian economy, encourage the adoption of real-cost economics, and discourage restraints which result from mere market rather than from superior economic performance.

[Translation]

collective et la réorganisation de la Commission des pratiques restrictives du commerce.

La planification des travaux de l'étape II commença au début de 1975, donc bien avant l'adoption des modifications de l'étape I. Nous pouvions alors bénéficier du rapport du Conseil économique, présenté en 1969, de même que de l'expérience du projet de loi déposé en 1971. Mais, malgré cela, il nous est apparu qu'il nous faudrait examiner toutes ces questions d'un regard neuf, et qu'il faudrait la participation du public canadien pour cela.

Dans ce but, le gouvernement commande une série d'études toutes destinées à la publication. Elles comprennent le rapport sur les actions collectives, les études sur l'expérience d'autres pays par rapport aux aspects de la politique de commerce qui nous concernent et le document sur les pratiques commerciales trompeuses et déloyales en matière de consommation. Je crois savoir que les membres du Comité ont pu consulter ces documents.

Cependant, la mesure la plus importante qui ait été prise fut la création d'un Comité consultatif composé d'hommes d'affaires, d'avocats et d'universitaires. Il était présidé par le professeur Lawrence Skeoch, de l'Université Queen's, et de Bruce McDonald, spécialiste torontois du droit des sociétés. Le Comité reçut pour mandat d'étudier les réformes législatives nécessaires concernant les aspects importants de la politique de concurrence qui n'étaient pas compris dans les modifications de l'étape II et de formuler ses commentaires. On lui a demandé notamment d'étudier la structure de la politique de concurrence, soit les fusions, les monopoles, les accords d'exportation et de spécialisation, etc.

Mon ministère a reçu de divers secteurs du public un petit nombre de mémoires concernant ces rapports. Des représentants du Ministère ont rencontré leurs homologues provinciaux pour connaître leur point de vue sur le sujet. Il y a également eu de longs échanges avec d'autres ministères fédéraux là-dessus. Finalement, j'ai demandé qu'un groupe d'avocats-conseils soit chargé de revoir le projet de loi pour s'assurer que la phraséologie était conforme à l'intention du législateur. Enfin, après toutes ces étapes, nous avons rédigé le projet de loi C-42, que vous avez en main, et nous l'avons présenté à la Chambre le 16 mars dernier.

J'aimerais maintenant vous dire quelques mots de certains des principes du projet de loi. De façon générale, le projet de loi C-42 se fonde sur le principe que tous les Canadiens peuvent profiter d'un marché assujéti aux pressions et aux stimuli des forces concurrentielles. Dans son rapport de 1969 sur la politique de concurrence, le Conseil économique l'a corroboré, et vous pouvez lire à ce sujet le texte de mon mémoire.

Le rapport Skeoch-McDonald appuie d'emblée la nouvelle approche relative à la politique de concurrence proposée par le Conseil économique. Il ajoute, cependant, avoir cherché à:

«recommander des mesures propres à faciliter du mieux possible l'évolution dynamique à long terme de l'économie canadienne, à favoriser la réalisation d'économies réelles et à combattre les restrictions qui découlent du seul

[Texte]

Those, Mr. Chairman, are the basic objectives which provide the foundation for this legislation before the Committee today. Out of the welter of debate over the past several years, I believe a broad consensus has emerged in support of that thrust of policy.

For example, I did find myself encouraged by the very positive response to the Skeoch-McDonald Report which I received from the Canadian Manufacturers' Association, fairly generously represented here today. It began with these words:

We support the attitude and the policy direction of this report in its emphasis on the dynamics of the Canadian Market Economy. We believe it will recognize the need for Canadian competition policy to be adapted to the specific requirements of the Canadian market—a policy which permits maximum flexibility, encourages innovation and recognizes the need for scale economies in certain sectors of industry.

Now, it is the conviction of the government that this legislation has become imperative because of the adverse developments that have afflicted our economy in recent years. There never was a better time to take steps to improve the efficiency and competitiveness of the Canadian economy. This legislation is an essential element in the long-term structural policies which the government has been developing to moderate the sources of inflationary pressures and overcome the serious erosion that has taken place in our international competitive position.

I would like to turn to the legislation itself. Competition policy in this country has always formed part of the criminal law. This traditional foundation will be retained but will be extended and reinforced in some areas by amendments already approved in the Stage I bill and those proposed in Stage II. But we believe, as did the Economic Council and the Skeoch-McDonald Committee, an additional foundation is required to provide a new dimension of policy that is flexible and adaptable to our economy.

• 1555

Our country is very large and made up of a number of widely disparate regions. Our population is comparatively small and widely dispersed. This creates problems for many Canadian companies in meeting the demands of our domestic market. We are a major trading nation with a number of industries—particularly in the resource field—that compete successfully in world markets. Yet there are also many other Canadian industries which face continuing difficulty in competing with foreign producers in our own home market and abroad. These are the inescapable realities to which competition policy in this country must be responsive.

Because of its very nature, criminal law and the accompanying judicial procedures are necessarily tightly confined and incapable of providing the necessary elements of flexibility and adaptability. Therefore, the legislation proposes a number of commercial practices and developments be made, subject to civil review. This will be handled by a board competent to

[Traduction]

exercice de la puissance commerciale plutôt que d'un rendement économique supérieur».

Voilà, Monsieur le président, l'objectif fondamental du projet de loi que le Comité a entre les mains. J'estime qu'un consensus général en faveur de cette nouvelle politique s'est dégagé de la masse des débats des quelques dernières années.

Par exemple, les observations faites par l'Association des manufacturiers canadiens sur le rapport du Comité Skeoch-McDonald m'ont bien encouragé, notamment le début:

«Nous appuyons la position et l'orientation du rapport, qui insiste en particulier sur la dynamique de l'économie du marché au Canada. Selon nous, il reconnaît la nécessité d'adapter la politique de concurrence canadienne aux besoins particuliers de notre marché—une politique qui permet une souplesse maximale, favorise l'innovation et reconnaît le besoin d'économies d'échelle dans certains secteurs de l'industrie».

Le gouvernement est convaincu qu'il faut absolument faire quelque chose pour compenser la conjoncture défavorable dont souffre notre économie depuis quelques années. C'est le moment idéal de prendre des mesures en vue d'améliorer l'efficacité et la compétitivité de l'économie canadienne. Ce projet de loi constitue un élément essentiel de la politique à long terme que le gouvernement met en place pour atténuer les pressions inflationnistes et pour enrayer l'effritement de notre position concurrentielle sur le plan international.

J'aimerais maintenant examiner les dispositions du projet de loi. La politique de concurrence au Canada a toujours relevé du droit pénal. Ce principe traditionnel sera non seulement conservé, mais il sera élargi et renforcé, dans certains domaines, par des modifications déjà approuvées de l'étape I et par des propositions de l'étape II. Mais nous sommes d'avis, comme le Conseil économique et le Comité Skeoch-McDonald, qu'il s'impose d'élargir ce principe afin d'assouplir la politique et de l'adapter aux conditions toujours changeantes de notre économie.

Le Canada est un pays immense. Notre population est assez faible et dispersée, et les diverses régions du pays sont très différentes les unes des autres. Pour cette raison, beaucoup de sociétés canadiennes ont du mal à satisfaire à la demande du marché intérieur. Nous comptons parmi les grands pays commerciaux et possédons un certain nombre d'industries, dans le domaine des matières premières surtout, qui soutiennent efficacement la concurrence internationale, tandis que d'autres éprouvent des difficultés à concurrencer les producteurs étrangers, tant chez nous qu'à l'étranger. Notre politique de concurrence doit donc tenir compte de ces facteurs impondérables.

Les frontières immuables du droit pénal et sa procédure judiciaire se prêtent mal à la souplesse et à l'adaptation. Sa rigidité ne permettant pas de tenir compte des questions d'efficacité et d'évolution dynamique, le projet de loi propose qu'un certain nombre de pratiques et d'opérations soient sujettes à l'examen d'une commission qui sera chargée de détermi-

[Text]

determine whether or not they serve Canada's broader economic interests and, if so, under what conditions. This was underlined by the provisions in the Stage I legislation.

Under Bill C-42, the area of civil review would be substantially broadened. The legislation which would change the name of the Combines Investigation Act to the Competition Act, proposes that the present Commission be superseded by a Competition Board, the primary responsibility of which would be that of undertaking the civil review function. In this connection, I want to assure you that the government well recognizes that a heavy burden of responsibility will rest on the shoulders of this Board and will do everything possible to ensure that it is composed of individuals with considerable competence, breadth of practical experience and sound judgment.

The new title of Competition Policy Advocate would be taken on by the present Director of Investigation and Research. His position and authority, however, would remain essentially unchanged. He would retain the power of the present Director to initiate and conduct inquiries and research. His status as a spokesman on behalf of the preservation of competition within the government and before federal regulatory agencies and the courts would be reinforced. No doubt there will be some shift in the focus of his attention from the criminal to the civil review process but that would not represent a major change in his function.

Predictably, there has been some criticism about the excessive and arbitrary powers the legislation allegedly proposes to confer on the Board and the Advocate about the complexity of the bill, about the vagueness of the criteria with which the Board is required to comply, and about the lack of the full right of appeal to the courts from decisions of the Board. I would like to comment briefly on these contentions.

In point of fact, the legislation goes to considerable length to impose constraints on the arbitrary exercise of power by both the Competition Board and the Advocate. A good deal of the complexity that is complained of is actually the result of the provisions spelling out in some detail the factors that the Board must take into account in reaching its decision on a wide variety of issues. The criteria are necessarily described in general terms and are, therefore, subject to interpretation by the Board in light of the circumstances of the case before it. While we have tried to be as precise as possible in framing the bill so as to achieve as much certainty as possible, we have had to balance that consideration against the need to leave the Board with sufficient room in which to exercise its judgment so as to ensure that the legislation also retained a measure of flexibility.

In considering the Board's discretion in issuing remedial orders, it should be borne in mind that it could not issue any order at all until it met all the prescribed conditions for determining whether such an order was justified. In most cases, its powers would be limited to prohibiting the practice found to be unduly restrictive of competition. In the case of monopolization or joint monopolization, the Board would have

[Translation]

ner si elles contribuent aux intérêts économiques du pays en général et, dans l'affirmative, à quelles conditions. Cette nouvelle façon d'envisager les choses a été entérinée par le Parlement, dans le cadre de la première étape du processus de révision, lorsqu'il a accordé certains pouvoirs civils d'examen à la Commission des pratiques restrictives du commerce.

Aux termes du projet de loi C-42, la portée de ce pouvoir d'examen sera encore plus grande. La Loi relative aux enquêtes sur les coalitions deviendra la Loi sur la concurrence et la Commission des pratiques restrictives du commerce sera remplacée par la Commission de la concurrence, dont la principale attribution sera d'assumer cette juridiction élargie au civil. Par conséquent, je tiens à vous assurer que nous sommes tout à fait conscients qu'il s'agit là d'une lourde tâche, et que nous ferons tout en notre pouvoir pour qu'elle soit assumée par des gens capables, expérimentés et avisés.

Le directeur des enquêtes et recherches deviendra l'administrateur de la politique de concurrence et son autorité restera la même. Il conservera le droit d'instituer et de diriger des enquêtes et recherches. Toutefois, son rôle de défenseur de la concurrence au sein du gouvernement et devant les organismes de réglementation fédéraux et les tribunaux sera renforcé. Son activité se limitera sans doute davantage au domaine civil plutôt qu'au criminel, mais il ne s'agit pas là d'un changement fondamental.

Comme il fallait s'y attendre, certains secteurs ont qualifié d'excessifs et d'arbitraires les pouvoirs attribués à la Commission et à l'administrateur; d'autres se sont plaints de la complexité du projet de loi, de l'imprécision des prescriptions que doit suivre la Commission et, enfin, de l'absence du plein droit d'appel des décisions de la Commission. J'aimerais m'arrêter brièvement sur chacun de ces points.

Il faut signaler qu'il y a des «garde-fous», en quelque sorte, dans le projet de loi qui empêchent tant la Commission que l'administrateur de faire un usage arbitraire de leur autorité. Quant à la complexité du projet de loi, elle tient en bonne partie aux prescriptions relatives aux facteurs dont la Commission doit tenir compte avant de prendre une décision. Les critères sont nécessairement généraux et sont sujets, bien entendu, à l'interprétation de la Commission, en fonction des détails de la question dont elle est saisie. Bien que nous nous soyons efforcés, en refondant le projet de loi, de le formuler avec autant de précision que possible afin de réduire les doutes quant à son interprétation, nous avons dû tenir compte du fait qu'il fallait laisser une certaine latitude à la Commission afin de ne pas ôter toute souplesse au projet de loi.

Pour ce qui est du pouvoir de la Commission de rendre des ordonnances «correctives», il faut se rappeler qu'elle ne peut rendre d'ordonnance avant d'avoir satisfait à toutes les conditions nécessaires à la justification d'une telle ordonnance. Dans la plupart des cas, ses pouvoirs se limitent à interdire les pratiques qui restreignent indûment la concurrence. Dans le cas d'un monopole ou d'un monopole conjoint, la Commission

[Texte]

the additional power of directing that action be taken to eliminate the restrictive behaviour at issue. I would point out that the courts now have very similar authority through the powers granted under Section 30 providing for the issue of prohibition orders.

I should point out also that safeguards have been incorporated in the legislation at every stage of proceedings to prevent the abuse of power, either by the Competition Policy Advocate or by the Competition Board. I would like to illustrate this principle at some length.

In connection with the conduct of searches, for example, before exercising the power conferred on him by Section 10(1) to enter any premises on which he believes there may be evidence relevant to the matters being inquired into, the Advocate or his representative must obtain a certificate from a member of the Board authorizing the exercise of such power. This is a provision which will be continued from the existing law.

• 1600

A procedure is laid down under Section 10(1) for the determination of a claimed solicitor-client privilege in respect of documents about to be seized by the Advocate. The current Act is silent on this point.

The provisions contained in Sections 27, 27(1) and 40 safeguarding the confidentiality of information and evidence obtained under the compulsory powers of the Act are strengthened and clarified.

By virtue of Section 31.71, the Advocate must make a *prima facie* case before a member of the Board before he may even apply to the Board for a remedial order.

The Chairman: Is that 31.71 plus something in brackets?

Mr. Abbott: There must be something in brackets that should be added. We will find it and will correct that later. I will continue for now.

The Attorney General of a province may intervene under Section 31(8) to make representations on behalf of the province in any application before the Board.

By virtue of Section 31.78, the Board, in addition to affording an opportunity to be heard to the applicant for an order and to the person against whom the order is sought, may afford a similar opportunity to other persons whose business is likely to be substantially affected.

By virtue of Section 31.79, the Board must make any order it issues in terms which, while achieving the purposes of the order, will interfere to the least possible extent with the rights of the persons affected.

The fundamental purpose of establishing a civil review process would be nullified if the courts were authorized to substitute their judgment on basic economic questions for that of the Competition Board. This is the underlying reason for denying the proposition for a full appeal. But the grounds for

[Traduction]

peut ordonner que des mesures soient prises pour éliminer toute pratique restrictive. Pour mieux vous situer, je vous signale qu'en vertu de l'article 30, les tribunaux jouissent actuellement d'un pouvoir très semblable, celui de rendre des ordonnances d'interdiction.

Il est à souligner également que des clauses protectrices ont été insérées dans le projet de loi. Ces clauses s'appliquent à toutes les étapes de la procédure et visent à empêcher les abus de pouvoir, soit de l'administrateur, soit de la Commission. Pour plus de précision, voici des exemples à l'appui.

En ce qui concerne les perquisitions, par exemple, avant d'exercer le pouvoir que lui confère l'article 10(1) d'entrer dans tout établissement où il croit trouver des preuves se rapportant aux questions faisant l'objet de l'enquête, l'administrateur ou son représentant doit obtenir l'autorisation écrite d'un membre de la Commission à cet effet. Cette disposition sera conservée.

L'article 10(1) prescrit une procédure à suivre dans le cas où l'administrateur s'apprête à saisir des documents et qu'il faut déterminer s'il y a lieu d'accorder le secret professionnel. La loi actuelle ne prévoit rien à ce sujet.

Les dispositions 27, 27(1) et 40, qui protègent les renseignements et les preuves obtenus en vertu des pouvoirs obligatoires de la Loi, sont renforcées et éclaircies.

En outre, aux termes de l'article 31.71, l'administrateur doit porter une cause *prima facie* devant un membre de la Commission avant même de pouvoir faire la demande d'une ordonnance corrective auprès de celle-ci.

Le président: Ne devrait-il pas y avoir quelque chose entre parenthèses après cet article 31.71?

M. Abbott: Il devrait y avoir quelque chose entre parenthèses. Nous allons essayer de trouver ce que c'est. En attendant, je continue.

Aux termes de l'article 31.8, le procureur général d'une province peut intervenir dans une demande dont la Commission est saisie, pour présenter des observations au nom de son gouvernement.

La Commission peut également, aux termes de l'article 31.78, donner la possibilité de se faire entendre à toute personne dont l'entreprise risque d'être sensiblement touchée en plus de l'accorder au requérant et à la personne qui fait l'objet de l'ordonnance.

L'article 31.79 oblige la Commission à formuler ses ordonnances de façon à concilier l'objectif principal d'efficacité avec le plus grand respect possible des droits des personnes visées.

Le but premier de l'établissement d'un processus d'examen au civil serait annihilé si les tribunaux étaient autorisés à se substituer à la Commission de la concurrence pour trancher des questions d'ordre économique. Néanmoins, la matière à examen judiciaire sera beaucoup plus vaste qu'on ne semble le

[Text]

judicial review will be considerably broader than many seem to suppose. The Federal Court Act already provides for judicial review of decisions of tribunals, such as the Competition Board, on the grounds that they erred in law, exceeded their jurisdiction, made a perverse finding of fact, or failed to observe a principle of natural justice. As a matter of law, the meaning of a good many words in the legislation are subject to interpretation and, therefore, also subject to judicial review.

As I suggested earlier, the basic objective of the legislation is to implement a policy on competition that is sufficiently flexible and adaptable to take account of the very different conditions and circumstances facing various sectors of the Canadian economy.

Bill C-42 would empower the Competition Board to consider whether major corporate mergers and specialization agreements between Canadian companies, to enable them to rationalize their production, which could reduce domestic competition, were nevertheless economically justified by prospective gains in the efficiency of the companies and in their ability to compete internationally.

The bill provides that the Board would have authority to disallow major mergers or specialization agreements which did not meet the criteria specified in the legislation; also to attach conditions to their approval if the Board considered them necessary to ensure the maintenance of domestic or foreign competition. For example, the Board could make its approval conditional on action by the Governor in Council to reduce or eliminate trade barriers so as to intensify foreign competition and ensure the lowering of costs in the Canadian economy. The legislation would also deal with the question of exports and I, perhaps, will pass over that point and recognize that members may wish to refer to that point in my presentation.

The bill proposes that the Advocate be authorized to apply to the Board for a review and corrective action if he considers certain commercial practices have the effect of significantly entrenching or extending monopoly power, or of preventing the development of increased competition. Those practices would include: restricting entry into the market of a competitor; restraining the growth of competition; foreclosing outlets for sale or sources of supply; eliminating a competitor by predatory pricing or other similar devices; and coercion of competitors. The Board would be entitled to conclude that a monopolistic situation existed under certain circumstances, even where a person or persons had less than 50 per cent of a particular market.

• 1605

Now, I would like to deal for a few minutes with a particular issue that has created some concern, that of joint monopolization. Although this does introduce something of a new concept into the law, it is not the radical departure that some have depicted.

Joint monopolization is considered to exist where a small number of persons, not all of whom are affiliated, achieve substantial control of a business—nationally, regionally or locally—by pursuing closely parallel policies having anticompetitive effects similar to those of an ordinary monopoly. Joint

[Translation]

croire. La Loi sur la Cour fédérale prévoit déjà l'examen des décisions d'un tribunal tel que la Commission, si celui-ci commettait une erreur de droit, excédait sa compétence, émettait une conclusion de fait absurde ou n'observait pas un principe de justice naturelle. En droit, la signification d'un grand nombre de termes est sujette à interprétation et, par conséquent, à examen.

Comme je l'ai déjà dit, cette loi vise à établir une politique de concurrence qui saura être souple et s'adapter aux conditions et circonstances particulières des divers secteurs de l'économie.

En vertu du projet de loi C-42, la Commission sera habilitée à déterminer si l'accroissement éventuel de l'efficacité et l'amélioration de la position concurrentielle de l'industrie canadienne à l'étranger justifient, sur le plan économique, d'importantes fusions de sociétés nationales et des accords de spécialisation visant à rationaliser la production, même si ces mesures sont susceptibles de réduire la concurrence au pays.

La Commission aura le droit de rejeter les fusions importantes ou les accords de spécialisation non conformes aux critères prescrits; elle pourra aussi faire assortir son approbation de certaines conditions si elle les juge nécessaires au maintien de la concurrence, tant au pays qu'à l'étranger. La Commission pourra, par exemple, donner son approbation, à la condition que le gouverneur en conseil fasse réduire ou éliminer les barrières douanières, afin d'accroître la concurrence internationale et de réduire les coûts de l'économie canadienne. Le projet de loi aborde aussi la question des exportations. Je saute ce passage pour l'instant. Les députés pourront y revenir, s'ils le désirent.

Le projet de loi propose donc d'autoriser l'administrateur à demander à la Commission de prendre, après examen, des mesures correctives s'il juge que certaines pratiques commerciales ont pour résultat de consolider ou d'accroître sensiblement un pouvoir monopolistique ou de limiter la concurrence. Il s'agit surtout des pratiques suivantes: empêcher un concurrent d'accéder au marché, limiter la concurrence, interdire des points de vente ou des sources d'approvisionnement, éliminer un concurrent par la pratique des prix abusifs ou des méthodes du même genre et user de mesures coercitives. La Commission pourra conclure à l'existence d'un monopole même lorsque la ou les personnes visées représentent moins de 50 p. 100 d'un marché donné.

J'aimerais maintenant aborder un secteur qui a soulevé beaucoup d'inquiétude, celui du monopole conjoint. Bien qu'il s'agisse, en quelque sorte, d'un élément nouveau dans la législation, nous sommes loin de cet écart radical dont on nous a accusés.

Il y a monopole conjoint lorsqu'un nombre limité de personnes, qui ne sont pas toutes affiliées entre elles, réussissent à exercer un contrôle important sur un commerce à l'échelle nationale, régionale ou locale et ce, en appliquant des politiques parallèles qui nuisent à la concurrence de la même façon

[Texte]

monopolization may occur as a result of a common recognition of the mutual advantage of limiting competition. Although it is achieved without a collusive agreement, its effect can be equally restrictive of competition.

I might point out that in his recent judgment in the large-lamps case involving Canadian General Electric, Westinghouse Canada, and Sylvania Canada, Mr. Justice Pennell declared that in his view the existing law could prohibit the shared exercise of monopoly power by unaffiliated companies to the detriment of the public, even where no collusive agreement existed. His judgment did not rest on this finding, however, since in this case he concluded that there had been an actual conspiracy between the companies to restrict competition.

The proposal to provide for civil review of joint monopolization practices and to empower the board to take such action as the bill provides to restore competition has been criticized on a number of grounds. It has been contended that companies in every highly concentrated industry would be vulnerable to joint monopolization charges. It has been claimed that identical pricing, which is often a normal feature of many markets, would be subject to challenge. This is categorically not the case. The only parallel policies that are vulnerable to attack are policies that are themselves exclusionary—policies that stifle competition when all companies adopt them. So it has been argued that many industries dominated by a few large firms would, in effect, become subject to regulation by the Competition Board. I suggest, with respect, that all these criticisms reflect a misunderstanding of the provisions in the bill and their relation to other sections of the legislation.

In this country there are a number of industries that are dominated by a small number of large firms. In many cases, this industrial structure is required to meet the demands of efficiency, and it is not the purpose of the new competition policy to seek to reduce industrial concentration. On the contrary, the legislation would make possible an increase in concentration in some industries so as to increase their efficiency and international competitiveness. Nor does the bill seek to reverse a monopoly position that has been achieved by virtue of superior economic performance.

At the same time, however, I believe our competition policy must be so framed as to make it capable of preventing firms within highly concentrated industries from employing their considerably greater potential to engage in the abusive practices of market power by the common adoption of predatory practices aimed at the restriction of competition.

Perhaps I will pass over some of the other supplementary points in dealing with this as I think the members of the Committee and others here will have the text of my remarks.

But in saying what I have and endorsing the points I made, I would like to add that I recognize the bill does propose to break new ground with respect to joint monopolization, and its provisions deserve to be carefully scrutinized to ensure they do not create unintended difficulties.

[Traduction]

que celles d'un monopole ordinaire. Le monopole conjoint peut se produire lorsque ces personnes se rendent compte qu'il est dans leur intérêt commun de limiter la concurrence. Bien que cela puisse se faire sans arrangement collusoire, les effets peuvent être tout aussi nocifs.

Je ferai remarquer que dans le jugement qu'il rendait récemment dans la cause des entreprises de lampes visant Canadian General Electric, Westinghouse Canada et Sylvania Canada, le juge Pennell déclarait que la loi interdit l'exercice partagé du monopole au détriment du public par des entreprises sans affiliation, même en l'absence d'entente collusoire. Son jugement n'était cependant pas fondé sur cette assertion mais bien sur l'existence d'un complot entre ces entreprises dans le but de limiter la concurrence.

La proposition visant à soumettre à l'examen civil les pratiques de monopole conjoint et à habiliter la Commission à prendre les mesures prévues au projet de loi pour le rétablissement de la concurrence a donné lieu à diverses critiques. On a prétendu que les entreprises au sein des industries à forte concentration seraient vulnérables aux accusations de monopole. On a soutenu que la fixation des prix qui est souvent normale pour bien des marchés pourrait être contestée. Ceci n'est sûrement pas le cas. Les seules politiques parallèles qui seraient susceptibles d'être affectées seraient les politiques exclusives, lesquelles étouffent la concurrence lorsque toutes les sociétés les adoptent. On a également soutenu que plusieurs industries dominées par un petit nombre d'entreprises importantes tomberaient, en fait, sous l'autorité de la Commission de la concurrence. Toutes ces critiques, à mon humble avis, reflètent une incompréhension des dispositions du projet de loi et des liens entre celles-ci et les autres articles de la législation.

Nous avons, au pays, quelques industries qui sont dominées par un nombre limité d'entreprises importantes. Cette organisation répond bien souvent à un impératif d'efficacité, et la nouvelle politique de la concurrence ne cherche pas à réduire la concentration de l'industrie. Bien au contraire, la législation permettrait d'augmenter la concentration, dans certaines industries, pour que s'accroissent l'efficacité et la concurrence internationale. Le projet de loi ne prétend pas non plus renverser une situation de monopole lorsqu'elle est le fruit d'une performance économique supérieure.

Par ailleurs, je crois que notre politique de concurrence devra être assez puissante pour empêcher que des sociétés dans les industries à forte concentration n'engagent leur pouvoir énorme dans l'exercice abusif de la puissance commerciale par l'adoption de pratiques communes visant à limiter la concurrence.

Ici, je vais sauter certains passages de ma déclaration. Je pense que, de toute façon, les membres du Comité et tous les autres intéressés ont le texte.

Cela dit, monsieur le président, permettez-moi d'ajouter que je reconnais qu'en matière de monopole conjoint, le projet de loi innove et que ses dispositions méritent un examen attentif afin d'éviter qu'elles ne créent des difficultés imprévues.

[Text]

It has been pointed out to me, for example, that the clause authorizing the Board to issue orders in cases where common company policies have the effect of "restraining economic activity in a manner otherwise than as described" in previous sections, makes for considerable uncertainty, which we are anxious to avoid to the greatest extent possible. You may be assured, therefore, that we will be taking another close look at that provision in particular.

In addition to those I have already mentioned, certain other potentially anti-competitive business practices would also be subject to review by the Board under the terms of the Bill. These include the abuse of intellectual property rights such as patents and trademarks, restrictions resulting from interlocking management of separate companies, agreements between domestic and foreign affiliates to limit Canadian imports or exports in cases where the Canadian affiliate accounted for 25 per cent or more of the domestic market, and unjustifiable differentials in prices of supplier-charged competing buyers of different quantities of goods to the detriment of otherwise efficient small firms.

• 1610

Now moving to the intractable issue of pricing policies, the Bill contains three provisions in this regard. Minor amendments to the existing criminal provisions on price discrimination are proposed to facilitate the formation of buying groups and to allow sellers to give a price advantage to a buyer because of better conditions of delivery. The main thrust of this section, however, is unchanged. The section prohibits the practice of price discrimination between competing purchasers in respect of like quantity and quality. There are presently no restrictions on price differences for dissimilar quantity and quality.

Price differentiation is a new civil provision designed to fill that gap and to supplement the existing criminal prohibition against price discrimination. The new provision allows for review of such differences having anti-competitive effects where the practitioner is a major supplier or where the practice is widespread in the particular market, and where the differences are not reasonably cost-justifiable.

The legislation endorses the principle that price advantage to large buyers based on market power alone and not on cost-savings can impede the growth of smaller firms even if the latter are fully efficient. Also, small businesses are entitled to protection against pricing behaviour that is predatory in nature or that is part of a pattern of artificial restraint. However, pricing flexibility must be safeguarded because it is an essential part of the competitive process and a very strong price-discrimination law may be anti-competitive because it inhibits the erosion of oligopolistic price structure by irregular pricing.

A new criminal prohibition is proposed to deal with overly rigid industry-wide systems of delivered pricing, which are sometimes associated with collusive arrangements among suppliers of heavy industrial material.

[Translation]

On m'a fait remarquer, par exemple, que la disposition voulant que la Commission soit habilitée à émettre des ordonnances lorsque des sociétés ont des politiques communes ayant pour effet de «limiter l'activité économique de manière autre que ce qui est prévu» est une source d'incertitude. C'est ce que nous souhaitons éviter dans toute la mesure du possible. Je tiens donc à vous assurer que nous allons nous pencher à nouveau sur cette disposition.

En vertu du projet de loi, certaines autres pratiques commerciales susceptibles d'être anti-concurrentielles seront également sujettes à examen par la Commission. Elles comprennent notamment l'abus des droits de propriété intellectuelle comme ceux conférés par un brevet ou une marque de commerce, les restrictions qui découlent du cumul des fonctions administratives chez des sociétés distinctes, les ententes entre les filiales nationales et étrangères pour limiter les importations ou exportations canadiennes, lorsque 25 p. 100 ou plus du marché national est le fait de la filiale canadienne, et les différences de prix injustifiées qu'un fournisseur impose à des clients concurrents, en fonction de la quantité achetée, au détriment de petites entreprises qui, autrement, seraient efficaces.

Pour ce qui est de la question, fort difficile, de la politique des prix, le projet comporte trois dispositions. On y propose des amendements mineurs aux dispositions criminelles existantes en matière de prix discriminatoires pour autoriser la formation de groupes d'achat et permettre aux vendeurs de faire des prix avantageux à un client à cause de meilleures conditions de livraison. Toutefois, le but premier de cet article demeure inchangé. Il interdit la pratique de prix discriminatoires entre des acheteurs concurrents lorsque la quantité et la qualité sont semblables. Dans le cas contraire, il n'y a, à l'heure actuelle, aucune restriction sur les différences de prix.

Cette lacune est comblée par une nouvelle disposition au civil qui, en outre, complète les recours criminels contre les prix discriminatoires. Elle permet d'examiner les différenciations qui ont des effets anti-concurrentiels, lorsque celui qui les met en vigueur est un important fournisseur ou que la pratique est généralisée dans un marché déterminé, ou encore lorsque ces différences ne peuvent raisonnablement se justifier par les coûts.

Le projet de loi part du principe que des prix de faveur accordés aux importants acheteurs, uniquement en raison de leur pouvoir et non pour des questions d'économies, peuvent interrompre la croissance d'entreprises plus petites, même si ces dernières sont pleinement efficaces. Les petites entreprises ont également le droit à la protection contre les prix abusifs ou qui s'inscrivent dans un plan de restriction artificielle. On doit, par contre, sauvegarder la souplesse dans l'établissement des prix, car c'est une partie essentielle de la concurrence et parce qu'une loi totalement opposée à la discrimination serait peut-être anti-concurrentielle en bloquant l'érosion des structures oligopolaires par les prix irréguliers.

On propose également une nouvelle interdiction criminelle pour faire obstacle aux prix de livraison très répandus et beaucoup trop rigides, qui sont quelquefois associés aux collusions entre fournisseurs de matériel lourd.

[Texte]

With respect to basing-point pricing, the fundamental concern is not so much the artificial freight charges and cross-hauling which may be involved, but rather the uniformity and rigidity of pricing with which it is sometimes associated. In looking at the problem, the government clearly did not want to replace one rigidity for another by an extreme measure such as the prohibition of delivered pricing. Instead, it proposes a policy which would encourage more flexibility in basing-point systems and make them somewhat more vulnerable to competitive pressures. For example, it would strengthen the bargaining position of buyers and thereby promote more independent and dynamic behaviour by sellers.

The present bill proposes the enactment of a section which makes it an offence for a supplier of an article to refuse an established customer the right to take delivery at any location where that supplier makes delivery to any other customer and upon the same terms and conditions of sale and delivery as if the first-mentioned customer were located at that point.

Another major aspect of this legislation is the class action procedure. The first-stage amendments provided for the first time a right of recovery of damages by individuals harmed by conduct contrary to the Act or a violation of an order under the Act. Class actions are introduced so that persons who suffered damages may seek compensation collectively. It would also prevent unjust enrichment of violators of the Act, and it is hoped to act as a deterrent to reinforce compliance with competition legislation. This procedure would assist in the enforcement of the Act since there need not be a prior conviction before a civil suit can be initiated. The mechanism of the procedure has received careful examination and I believe now it is equitable to the parties involved in such litigation.

It is to be expected, Mr. Chairman, that the business community will express some reluctance about class actions, and I have already received comments to that effect. However, I would like to emphasize one feature of class actions. Where litigation would in any event take place, class actions will save court time and spare the defendants the bother and expense of multiple actions. I should add also that small businessmen are likely to make use of the procedure for their own benefit. A class representative cannot initiate a class action procedure unless he receives leave by the Court. This pre-clearance procedure along with the proposed cost rule will prevent frivolous actions while permitting serious class actions to go ahead.

The Competition Policy Advocate would be empowered to commence a substitute action in respect of the class where the Court has refused to grant an order on the grounds only that a class action would not be the superior method of adjudication because a class is unmanageable. A case involving a very large class of persons who individually suffered very small losses may fit the requirements for a substitute action. I believe, for example, there was a case in Seattle involving the bus company there. Everybody had been charged 15 cents more than they should have been over a period of two or three months. So

[Traduction]

Pour ce qui est des régimes de points de parité, la question fondamentale n'est pas tant les coûts de fret artificiels et le chevauchement du voiturage, que l'uniformité et la rigidité de l'établissement des prix dont ils souffrent parfois. En se penchant sur ce problème, le gouvernement, bien sûr, n'a pas voulu remplacer un carcan par un autre en ayant recours à des mesures draconiennes comme l'interdiction pure et simple des prix de livraison. Il propose plutôt une politique apte à favoriser une plus grande souplesse dans les régimes de points de parité et à les rendre plus sensibles à la concurrence. Par exemple, cette politique renforcerait le pouvoir de négociation des acheteurs et pousserait les vendeurs à être plus indépendants et dynamiques.

Le projet de loi propose l'adoption d'un article en vertu duquel commettrait une infraction tout fournisseur qui refuserait à un client régulier le droit de prendre possession d'une marchandise là où ce fournisseur livrerait à d'autres clients, aux mêmes conditions de vente et de livraison que si ce premier client y était établi.

Les actions collectives représentent un autre aspect important. L'étape I de la révision de la politique de concurrence a, pour la première fois, établi le droit des particuliers d'intenter des poursuites en dommages-intérêts contre ceux qui se sont rendus coupables d'infractions à la Loi ou qui ne se sont pas pliés à une ordonnance émise sous son autorité. Les actions collectives sont ajoutées à la Loi pour permettre aux victimes d'infractions d'intenter des poursuites collectivement. Cette disposition empêchera également les contrevenants de s'enrichir injustement et l'on espère qu'elle renforcera l'observation de la Loi à titre de moyen de dissuasion, étant donné qu'il ne sera pas nécessaire d'attendre une condamnation avant de pouvoir instituer une poursuite au civil. Les mécanismes en ont été étudiés soigneusement et je suis d'avis que cette disposition est juste pour toutes les parties.

Monsieur le président, il est raisonnable de prévoir que le monde des affaires exprimera une certaine opposition aux actions collectives et l'on m'a déjà fait part de remarques à cet égard. J'aimerais toutefois mettre l'accent sur l'une des caractéristiques de ce genre de poursuites. Là où il y aurait, de toute façon, débat devant les tribunaux, les actions collectives épargneront du temps aux magistrats et les défendeurs n'auront pas à faire face à une série de poursuites. J'ajouterais même que les petites entreprises sauront tirer parti de ce genre de procédure. Le représentant d'un groupe ne peut instituer une action collective sans la permission du tribunal. Cette condition préalable, ainsi que le projet de règle des coûts, empêchera les actions sans fondement.

L'administrateur de la politique de concurrence aura l'autorité d'instituer une action indirecte si le tribunal refuse de permettre une action collective du fait qu'elle ne constitue pas la meilleure façon de régler le problème, parce que le groupe ne s'y prête pas. Ce genre d'action indirecte serait peut-être préférable pour un très grand groupe de personnes qui ont toutes subies de petites pertes. Je crois par exemple qu'il y eut un cas semblable à Seattle. La compagnie d'autobus avait fait payer à ses clients 15 cents de trop pendant deux ou trois mois.

[Text]

that is the kind of action where it would not be desirable as a class but as a substitute type of action.

• 1615

While a substitute action would not compensate injured citizens for their damages, it would certainly prevent unjust enrichment of persons whose conduct is contrary to the Act or violates an order under the Act. In addition, the substitute action does provide deterrence, which is not to be neglected. In any event, the Competition Policy Advocate would be empowered to make use of that provision only in one very specific case, where the quantum of loss or damage to each individual does not warrant the cost of administering the relief claimed in the class action procedure. Therefore all other criteria must have been met before the Competition Policy Advocate could take over a class action, and I do believe this is a reasonable proposition.

As all of you are undoubtedly aware, few issues in modern times have been the subject of such long and intensive study, discussion and debate as that of competition policy. The passions that the subject arouses are testimony to its important role in governing conduct in the marketplace.

I am sure that the legislation will be criticized from different quarters both on the grounds that it goes too far in intervening in the marketplace and on the grounds that it does not go far enough. I believe in general terms it strikes a reasonable balance.

It will be vehemently attacked as unjustifiable interference by the state in the operation of the free enterprise system, just as the first competition legislation approved by Parliament in 1889 to outlaw the rapidly multiplying price-fixing combines of that day was attacked.

A fundamental distinction has to be made between general laws, of general application, such as Competition Policy, which seek to make the market work better by establishing a set of ground rules, and direct intervention, which seeks to supplant that market system in particular sectors, either temporarily or permanently. Such a distinction is of cardinal importance.

Both the Economic Council and the Skeoch-McDonald Committee took the position that the hidden costs of regulation are so great that regulatory legislation should be reviewed on a continuous basis, to permit the largest possible role for the continued play of competition.

In recent years the activities of an increasing number of industries have come under the regulation of government boards, both federal and provincial, particularly in the agricultural, transportation, communications and professional services sectors of the economy. Often the regulatory authorities have power to set prices and fees, approve mergers, establish conditions of entry and determine the level and quality of services provided. In other words, such regulatory authorities have the power to supplant various dimensions of the market system in the particular industry being regulated.

The bill is responsive to the growing opinion held by many people that some of the regulated industries are being unnecessarily insulated from competition. The legislation would

[Translation]

Dans un tel cas, il est évidemment préférable d'avoir recours à une action indirecte qu'à une action collective.

L'action indirecte ne dédommagera pas les victimes d'une infraction, mais empêchera certainement ceux qui l'ont commise ou qui ne se sont pas pliés à une ordonnance émise en vertu de la Loi de s'enrichir injustement. De plus, l'effet de dissuasion est assez important. Quoi qu'il en soit, l'administrateur ne sera en mesure d'appliquer cette disposition que dans des cas bien précis, c'est-à-dire lorsque les pertes ou dommages subis par chaque membre du groupe ne justifient pas les frais que représenterait le dédommagement des membres d'une action collective. Ainsi, toutes les autres conditions doivent être remplies avant que l'administrateur puisse se charger d'une action collective. Je suis convaincu que c'est raisonnable.

Comme vous le savez certainement, peu de questions ont fait l'objet d'une étude aussi longue et approfondie et d'autant de discussions que la politique de concurrence. Les passions auxquelles cette question a donné lieu témoignent de l'importance de son rôle dans la réglementation du marché.

On critiquera certainement ce projet de loi à la fois parce qu'il va trop loin et parce qu'il ne va pas assez loin. A mon avis, il établit un assez bon équilibre.

On s'y opposera violemment en disant qu'il s'agit d'une intervention injustifiable de l'État dans la libre entreprise, comme on l'a fait en 1889 contre la première loi sur la concurrence adoptée par le Parlement pour combattre le recours croissant aux coalitions en matière de prix.

Il faut faire la distinction entre les lois d'application générale, comme la politique de concurrence, qui cherchent à accroître l'efficacité du marché en établissant des règles de conduite, et l'intervention directe qui vise à supplanter ce même marché dans des secteurs déterminés, de façon temporaire ou permanente. Cette distinction est capitale.

Le Conseil économique et le Comité Skeoch-McDonald sont d'avis que les dépenses qu'entraîne la réglementation sont si élevées qu'elle doit faire l'objet d'une révision constante pour laisser le plus grand rôle possible au jeu des forces concurrentielles.

Au cours des dernières années, les activités d'un nombre croissant d'industries ont été assujetties à des commissions gouvernementales, tant fédérales que provinciales, surtout dans les domaines de l'agriculture, des transports, des communications et des services professionnels. Les responsables de cette réglementation ont souvent l'autorité de fixer les prix et les honoraires, d'approuver les fusions, d'établir les conditions d'entrée et de déterminer les niveaux et la qualité des services. Autrement dit, ces organismes ont le pouvoir de supplanter diverses dimensions du marché dans des industries précises.

Le projet de loi tient compte de l'opinion exprimée par un nombre croissant de gens et voulant que certaines industries réglementées soient indûment isolées de la concurrence. Il

[Texte]

impose an obligation on federal regulatory agencies to meet the objectives laid down under their respective statutes in a way which would have the least restrictive effect on competition. The Advocate would play an important role here in monitoring such agencies to ensure that this objective is being met.

A great deal of concern has been expressed regarding the implications of Bill C-42 for marketing boards. One of the more serious, which has created considerable and unnecessary disquiet in the agricultural community, is that marketing boards will be illegal under the new bill. This is completely untrue. There is no attempt to encroach on the authority of any existing federal or provincial marketing board.

There are only three proposed sections of Bill C-42 that may be considered to have a bearing on agricultural marketing boards, agencies and commissions, proposed Sections 4.5, 4.6 and 27.1.

Proposed Section 4.5 defines the circumstances under which the activities of persons who are regulated may be exempt from the Combines Act. It does not seek to influence regulators, but rather provides a shelter to protect persons who act in accordance with the duly authorized directives of public regulatory bodies.

In so far as regulated conduct necessarily implies the existence of contracts, agreements, or other arrangements between a public agency and private parties that produce or market a product, the effect of proposed Section 4.5 is to grant exemptions to all industries similar to those provided to some agricultural sectors by Section 33 of the Farm Products Marketing Agencies Act.

• 1620

Proposed section 4.6 applies to federal regulatory agencies only. Where alternative means are available to them to achieve their objectives, they must exercise their powers in the manner least restrictive of competition. It further provides that only the Competition Policy Advocate may appeal a decision of a regulatory agency on the grounds that it is not least restrictive of competition. I gather that must follow his having chosen to intervene before the Board prior to the decision being made over which he would appeal.

Proposed Section 27.1 allows the Competition Policy Advocate to make representations before federal regulatory agencies regarding the factors which the agency should take into account in making its decision. This is simply an advisory role. It also gives the Advocate the rights of any party before a regulatory agency, including the right to appeal or otherwise obtain a review of decisions.

In conclusion, I would like to repeat that the proposed legislation is a general law of general application. However, I want to make it clear that I very much hope the new legislation will enable the state to intervene more effectively than it can at present to prevent the abusive exercise of market power by firms to restrict competition for their own narrow advantage, to the detriment of the broader economic interests of this

[Traduction]

obligera les organismes de réglementation fédéraux à appliquer leurs mandats respectifs, en restreignant le moins possible la concurrence. L'administrateur aurait un important rôle de surveillance à jouer à cet égard.

On s'inquiète beaucoup des répercussions éventuelles du projet de loi C-42 sur les offices de commercialisation. La collectivité agricole est l'une des plus troublées par la rumeur voulant qu'en vertu de la nouvelle loi, les offices deviennent illégaux. C'est parfaitement faux. Le projet ne cherche pas à empiéter sur la compétence des offices fédéraux ou provinciaux.

Seuls les paragraphes 4.5, 4.6 et 27.1 peuvent avoir une certaine incidence sur les offices, organismes et commissions de commercialisation.

L'article 4.5 précise les circonstances dans lesquelles les activités de personnes assujetties à la réglementation peuvent être exemptées de la Loi sur les coalitions. Il ne cherche pas à influencer les responsables de la réglementation mais protège plutôt ceux dont les actes sont conformes aux directives d'organismes de réglementation.

Dans la mesure où une conduite réglementée entraîne l'existence de contrats, d'ententes ou d'autres dispositions entre un organisme public et des particuliers qui produisent ou commercialisent des marchandises, l'effet du paragraphe 4.5 est d'accorder des exemptions à toutes les industries, exemptions analogues à celle prévues pour certains secteurs de l'agriculture par l'article 33 de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de la ferme.

Le paragraphe 4.6 ne porte que sur les organismes fédéraux de réglementation. Lorsque ces derniers peuvent faire appel à des solutions de rechange pour atteindre leurs objectifs, ils doivent s'acquitter de leur tâche en limitant le moins possible la concurrence. Ce paragraphe prévoit également que seul l'administrateur peut en appeler d'une décision d'un organisme de réglementation s'il juge qu'elle n'est pas la moins limitative.

Le paragraphe 27.1 permet à l'administrateur de faire des observations aux organismes fédéraux de réglementation au sujet des facteurs dont ils doivent tenir compte avant de prendre une décision. L'Administrateur agit ici tout simplement à titre de conseiller. Ce paragraphe lui donne également les droits dont jouissent toutes les parties devant de tels organismes, y compris celui d'interjeter appel ou d'obtenir quelque autre forme d'examen de la décision.

En guise de conclusion, j'aimerais répéter qu'il s'agit ici d'une loi d'application générale. Toutefois, j'ai la conviction qu'elle permettra à l'État d'intervenir encore plus efficacement pour empêcher les abus de pouvoir des entreprises bornées qui cherchent à restreindre la concurrence à leur propre avantage, au détriment des intérêts économiques du pays tout entier. Seules les entreprises à qui on peut reprocher ces agissements y

[Text]

country. If this legislation is a threat or a cause of uncertainty, it is only to those firms that engage in such conduct deserving of reproof. The essential purpose of the legislation is not negative but constructive. Its goal is the increased efficiency of the Canadian economy and its ability to adapt to the continuous process of dynamic change here and abroad. As such, I believe that it very much serves the interest of the vast majority of enterprises in the private sector of our economy, and those of Canadian consumers and workers throughout this nation.

Mr. Chairman, this concludes my statement, and I apologize for its length.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister. Now that we have heard from the Minister, shall the bill carry in all its phases?

We will move to questions now. Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman. I would like through you to ask a few questions of the Minister.

It is a most interesting statement that he has given us today but on the first page of it, he points out the Bill C-42 represents a step away from government regulation. Yet, I come to the first sentence in the preamble to the act

An Act to provide for the general regulation of trade and commerce . . .

I would like the Minister, Mr. Chairman, to co-ordinate that to help me with how I am supposed to separate one from the other.

Mr. Abbott: The point I am making in the statement, Mr. Chairman through you to Mr. Huntington, is that it is a law of general application which seeks to create flexibility in the market-place. It does not attempt in any way to impose a precise regulation on the conduct of business, as some bills before Parliament may seek to do, some specific legislation. That is why it takes that point. The word "general" is used to denote a desire to apply the legislation generally to the market-place.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, again to the Minister, I have been quite impressed with the quality of speeches that he has delivered both here and in the country, and I get the implication that he places great importance on Bill C-42 as a bill that is going to play a big part in leading the country out of the sea of red that it finds itself in today. I would like him to explain that a little bit. How is Bill C-42 going to assist the Canadian community in resolving the forces of inflation, economic unrest, labour-management confrontation that exists within the country? Is Bill C-42, in your mind, truly a document that will resolve the pressures and problems of the market-place in Canada?

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Abbott: Well, Mr. Chairman, I think it would be excessively optimistic and unrealistic to attempt to assert that this bill seeks to change the direction of the economy. What we believe it does is set a framework so that there can be

[Translation]

verront une menace ou une source d'incertitude. Il s'agit bien d'une loi positive; elle vise à une plus grande efficacité de notre économie et la capacité de s'adapter au changement continu, tant ici qu'à l'étranger. Elle milite donc en faveur des intérêts de la majorité des entreprises du secteur privé et de ceux des consommateurs et des travailleurs canadiens.

Monsieur le président, voilà qui termine ma déclaration et veuillez excuser sa longueur.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre. Maintenant que nous avons entendu le ministre, le bill est-il adopté jusqu'au dernier de ses articles?

Nous allons maintenant passer aux questions. Monsieur Huntington.

M. Huntington: Merci, monsieur le président. J'ai plusieurs questions à poser au ministre.

Votre déclaration est particulièrement intéressante mais à la première page, je lis que le Bill C-42 s'éloigne de la réglementation gouvernementale. Et pourtant, la première phrase du préambule de la loi se lit comme suit:

Loi portant réglementation générale du commerce . . .

Monsieur le président, le ministre veut-il m'aider à concilier ces deux propositions, comment pense-t-il que je puisse distinguer l'une de l'autre?

M. Abbott: Monsieur le président, monsieur Huntington, il s'agit d'une loi d'application générale qui cherche à assurer une certaine flexibilité aux marchés. Avec cette loi, nous ne voulons absolument pas imposer une réglementation précise sur la conduite des affaires, comme c'est le cas de certains bills étudiés par le Parlement, de législation précise. C'est d'ailleurs l'origine de mon observation. Le terme «générale» dénote un désir d'appliquer la législation de façon générale aux marchés.

M. Huntington: Monsieur le président, monsieur le ministre, la qualité des discours du ministre, que ce soit ici même ou ailleurs dans le pays, m'a beaucoup impressionnée et j'ai l'impression qu'il attache une grande importance au Bill C-42, qu'il s'attend à ce que ce bill joue un rôle déterminant, nous aide à sortir de la situation économique très sombre dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui. J'aimerais des explications un peu plus précises. Comment le Bill C-42 aidera-t-il la communauté canadienne à résorber les forces de l'inflation, l'inquiétude économique, les conflits entre patronat et travailleurs auxquels nous nous heurtons aujourd'hui? A votre sens, le Bill C-42 résoudra-t-il les problèmes des marchés canadiens, les pressions auxquelles ils doivent faire face?

Le président: Monsieur le ministre.

M. Abbott: Monsieur le président, il serait exagérément optimiste et peu réaliste de prétendre que ce bill cherche à changer l'orientation de l'économie. Par contre, nous pensons que ce bill constituera la structure qui assurera une concur-

[Texte]

maximum competition in the market-place, and flexibility to provide for some of our resource industries and others that may need to concentrate in order to compete internationally. By flexibility and by general attempt and thrust to create a greater and more competitive atmosphere, it will provide a general atmosphere which will stimulate Canadian business activity but I think it would be optimistic to suggest that by virtue of this bill we are going to direct the Canadian economy into one phase or another.

• 1625

Mr. Huntington: Mr. Chairman, the Minister says it is going to generate and stimulate a more competitive economy. In what way? In what way is Bill C-42 going to stimulate the economy and cause more competition than exists already?

Mr. Abbott: Well, if I could take the area of small business, the one provision in terms of price discrimination will permit groups of smaller business to purchase advantageously by collectively exercising market power.

Mr. Huntington: That is what they do now.

Mr. Abbott: Yes, but it will make it lawful and make it obligatory in a civil sense that there cannot be discrimination between smaller purchasers, purchasers of light quantity and quality which provision does not exist today. I think this will provide a greater number of competitive opportunities that do not exist today.

Mr. Huntington: Are there other examples that you could give me in answering that question?

Mr. Abbott: I will have to ask Mr. Davidson to single out another specific example.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Roy M. Davidson (Senior Deputy Director, Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): Mr. Chairman, the provisions on monopolization and on joint monopolization are particularly concerned with exclusionary practices which have the effect of preventing small rivals from offering greater competition that they would be able to offer if, for example, they had greater access to supply, greater access to outlets for sale, and so on. The thrust of the monopolization and joint monopolization provisions particularly is directed towards discouraging exclusionary practices which tend to prevent flexibility in the economy.

The Chairman: Mr. Huntington.

Mr. Huntington: I am not sure, Mr. Chairman, in this opportunity to examine the Minister, that I want to become too specific here but I would certainly like to have put on record during the course of these hearings a list of the specific examples in the market-place that cause concern to the Minister and his department in this matter. I know that occasionally these practices do happen but in what frequency within the market-place?

Mr. Davidson: To give a specific example which is a common situation, in industries where the goods are bulky and the cost of transportation is important in the final price, systematic delivered pricing systems are very frequently used

[Traduction]

rence maximum sur les marchés ainsi qu'une flexibilité indispensable si nous voulons desservir nos industries des ressources et autres industries qui ont peut-être besoin de se regrouper pour concurrencer les marchés internationaux. Grâce à cette flexibilité, grâce à des mesures qui favoriseront l'aspect concurrentiel, les entreprises canadiennes évolueront dans une atmosphère généralement favorable, mais il serait peut-être optimiste de prétendre que ce bill réussira à orienter l'économie canadienne dans telle ou telle direction.

M. Huntington: Monsieur le président, le ministre dit que ce bill doit susciter et stimuler l'aspect concurrentiel de l'économie. De quelle façon? De quelle façon le Bill C-42 va-t-il stimuler l'économie et favoriser la concurrence qui existe déjà?

M. Abbott: Eh bien, prenons l'exemple des petites entreprises. Nous avons une disposition relative à la discrimination des prix qui permettra à des groupes de petites entreprises d'acheter collectivement sur le marché à des prix avantageux.

M. Huntington: Ils le font déjà.

M. Abbott: Oui, mais la chose devient légale et, même, obligatoire, du point de vue civique puisque la discrimination contre les petits acheteurs, les acheteurs de petite quantité et de qualité ne subiront plus de discrimination; ce genre de disposition n'existe pas encore. Je pense que cela devrait ouvrir des possibilités de concurrence qui n'existent pas.

M. Huntington: Avez-vous d'autres exemples à ce même sujet?

M. Abbott: Je vais demander à M. Davidson de vous citer d'autres exemples précis.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Roy M. Davidson (premier sous-directeur des enquêtes et recherches, bureau de la politique de la concurrence, ministère de la Consommation et des Corporations): Monsieur le président, les dispositions sur le monopole de groupes portent surtout sur les pratiques d'exclusion qui empêchent les petits rivaux de jouer un rôle aussi concurrentiel qu'ils ne le pourraient s'ils avaient de meilleurs accès aux sources d'approvisionnement et au point d'écoulement des ventes, etc. Les dispositions relatives au monopole et au monopole de groupes en particulier veulent décourager les pratiques d'exclusion qui tendent à scléroser l'économie.

Le président: Monsieur Huntington.

M. Huntington: Monsieur le président, je n'ai pas tellement l'intention d'entrer trop dans les détails avec le ministre, mais j'aimerais bien qu'à un moment ou à un autre, on nous donne une liste d'exemples précis des marchés qui sont source d'inquiétudes pour le ministre et pour son ministère. Je sais que ces pratiques existent, mais à quel point sont-elles fréquentes?

M. Davidson: Je vais vous donner un exemple précis qui porte sur une situation courante dans les industries qui produisent des biens volumineux et dont les coûts de transport jouent un rôle important dans la fixation du prix; des systèmes de

[Text]

and often it is not possible for a customer who could take delivery more advantageously to him in another locality to obtain delivery in that locality. The supplier is perfectly willing to sell to him, but he is not willing to sell to him in the locality where the supplier could advantageously take delivery.

• 1630

Mr. Huntington: Mr. Chairman, again to the Minister, we speak of market power and real market power in the market-place and I have to ask, if we are concerned with monopolization and joint monopolies and we are concerned with unfair trade practices in the market-place and it goes not appear that we are dealing within an industrial-strategy framework—why are we not dealing, also, in this framework and in this Bill, C-42, with the monopoly forces of organized labour because they have real play in the market-place and they have, probably, as disruptive a force as many of the examples given here today?

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Abbott: Yes, I was going to say I wanted to check with Dr. Ostry but we have quite a variety of labour legislation dealing with the conduct of labour unions and while, as you suggest, they have a very heavy influence in economic affairs it has never been believed the labour practices should be regulated, or should be limited in their application, by this particular type of legislation. Also, there is a necessary mingle of jurisdiction between the provinces and the federal government as to labour unions and labour practices so that it has never been deemed appropriate to deal with labour unions in this type of legislation. It is about the best I can give.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Huntington. I will put you down for a second round.

Mr. Huntington: Thank you.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Minister, I notice, on page 6, you say that:

the centrepiece of the exercise was the Advisory Committee composed of leading businessmen, lawyers, and academics.

Could we have a list of who was on that Committee?

Mr. Abbott: I do not see any reason why not.

The Chairman: If it is forwarded to the Clerk, we will distribute it to the members of the Committee. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Stevens: How big was the Committee?

Mr. Abbott: I think it was 25 or 30 people as I recall. I do not know if they all showed up at the meetings I attended.

You are talking about page 6.

Mr. Stevens: Yes, the final paragraph on that page.

[Translation]

fixation des prix systématiques sont très souvent utilisés et, très souvent, un client qui pourrait prendre livraison d'un article dans une autre localité à un prix plus avantageux n'est pas en mesure de le faire car les prix tiennent compte des frais de transport. Le fournisseur est tout disposé à lui vendre l'article, mais certainement pas dans la localité où l'acheteur pourrait en prendre livraison à un prix avantageux.

M. Huntington: Monsieur le président, monsieur le ministre, nous parlons d'un pacte sur les marchés et d'un pacte véritable sur les marchés, et je dois vous demander si nous nous inquiétons véritablement des monopoles et des monopoles de groupes, des pratiques commerciales injustes... je n'ai pas l'impression que nous agissions dans le cadre d'une stratégie de l'industrie; dans ce cadre, et grâce à ce Bill C-42, pourquoi n'essayons-nous pas de régler également les problèmes posés par le monopole des syndicats qui joue un rôle véritable sur les marchés et qui constitue une force d'instabilité probablement aussi importante que n'importe quelle autre à l'heure actuelle?

Le président: Monsieur le ministre.

M. Abbott: Oui, je voulais vérifier auprès de M. Ostry, mais nous avons toute une série de lois sur le travail qui traitent précisément de la question des syndicats et, bien qu'effectivement ceci ait une influence importante sur les affaires économiques, on n'a jamais prétendu que les pratiques syndicales devaient faire l'objet d'une réglementation de limitation dans leur application, dans le cadre de ce genre de projet de loi. Également, les juridictions des différentes provinces et du gouvernement fédéral se regroupent forcément lorsqu'il s'agit de syndicats et de pratiques syndicales et l'on n'a donc jamais jugé bon de traiter des syndicats dans ce genre de projet de loi. Mais je crois que c'est tout ce que je peux vous dire.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Huntington. Je vous inscris pour un second tour.

M. Huntington: Merci.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Monsieur le ministre, à la page 6, vous dites que:

dans cet exercice on a insisté sur le Comité consultatif composé d'hommes d'affaire importants, d'avocats et d'universitaires.

Pouvez-vous nous donner une liste des membres de ce comité?

M. Abbott: Je ne vois pas ce qui m'en empêcherait.

Le président: Si vous communiquez cette liste au greffier, il la distribuera aux membres du Comité. D'accord?

Des voix: D'accord.

M. Stevens: Quelle était l'importance de ce comité?

M. Abbott: Si je me souviens bien, 25 ou 30 personnes. Je ne sais pas si elles étaient toutes présentes aux séances auxquelles j'ai assisté.

Vous parlez de la page 6.

M. Stevens: Oui, le dernier paragraphe de cette page.

[Texte]

Mr. Abbott: The centrepiece was an Advisory Committee. I am sorry, now, you are talking of the Skeoch-Bruce McDonald Committee made up of an . . .

Dr. Ostry: That was only five.

Mr. Abbott: That is separate. I can almost name them: Bill Twaits, Ruben Bromstein, Michel Bélanger, Larry Skeoch and Bruce McDonald. I was thinking of some other of the many consultations we held. That was the Skeoch Committee.

Mr. Stevens: And how often did they meet? How many meetings did that group of five have?

Mr. Abbott: Well, they were under the Chairmanship of Dr. Skeoch and they met in accordance with whatever Dr. Skeoch deemed necessary in the preparation of their joint Report. I guess we could ask Dr. Skeoch how many meetings they held but the fruit of their efforts was his Report.

Mr. Stevens: Yes, what I am after, Mr. Minister, is a bit of identification as to who, in fact, had input and to what extent were they actually consulted? It sounds very nice to speak about an Advisory Committee but I think it would be interesting to know to what extent they were consulted. How many meetings did they have? What about this more general committee that you refer to that, presumably, was like a panel that you could consult?

Mr. Abbott: Yes. Well, after the Skeoch Committee sent in its Report, then, the Department prepared a broad sort of confidential reflection of the probable thrust of the Bill. That followed the Skeoch Report and their other considerations. They produced a policy document. At that time, a further Advisory Committee was formed and that Committee met a few times, twice and gave their considered views to me and to my predecessor in the first instance. In addition to which that same document was presented to other representative groups for their advice, including the Consumers' Association of Canada, the CLC, and a number of others including some provincial governments. Were there some farm groups?

• 1635

Mr. Robert J. Bertrand (Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): There were some new farm interests presented in the provincial discussions.

Mr. Abbott: Quite wide interests were represented. I had meetings with my counterparts. I think there was a pretty wide consulting process engaged in.

Mr. Stevens: Well, I wonder whether we could, Mr. Chairman, have a follow-up on that with the names of those who were on this panel.

Mr. Abbott: What I would like to give you is a list of the names of those who appeared on the advisory panel that had two meetings. Would that be satisfactory? I could also give you the names of those who appeared on behalf of the CAC, I suppose there is no secret there.

[Traduction]

M. Abbott: Effectivement, on a beaucoup insisté sur le Comité consultatif. Oh, excusez-moi, vous voulez parler du Comité Skeoch-Bruce McDonald composé de . . .

Mme Ostry: Il n'y avait que cinq personnes à celui-là.

M. Abbott: C'est autre chose. Je pourrais presque vous les nommer: Bill Twaits, Ruben Bromstein, Michel Bélanger, Larry Skeoch et Bruce McDonald. Je pensais à une autre séance de consultation; nous en avons eues tellement. Il s'agissait du Comité Skeoch.

M. Stevens: S'est-il très souvent réuni? Ce groupe de cinq personnes s'est réuni combien de fois?

M. Abbott: Eh bien, ce comité était présidé par M. Skeoch et il s'est réuni chaque fois que M. Skeoch le jugeait nécessaire pour la préparation du rapport commun. J'imagine que nous pourrions demander à M. Skeoch combien de réunions ont été tenues mais, quoi qu'il en soit, ce rapport a été le fruit de leurs efforts.

M. Stevens: Oui, monsieur le ministre, j'aimerais savoir qui a participé à la préparation de ce rapport et dans quelle mesure les personnes consultées l'ont été? C'est très joli de parler d'un comité consultatif mais il serait intéressant de savoir dans quelle mesure ses membres ont été consultés. Combien de réunions ont eu lieu? Et ce comité plus vaste dont vous avez parlé, j'imagine que vous le consultiez également?

M. Abbott: Oui. Après la production du rapport du Comité Skeoch, le Ministère a préparé un document confidentiel qui contenait les grandes lignes du bill. C'était après le rapport Skeoch; il s'agissait d'un document de politique. A cette époque, un nouveau comité consultatif fut créé, qui s'est réuni plusieurs fois, deux fois, pour soumettre ensuite une opinion, tout d'abord à mon prédécesseur et, ensuite, à moi-même. De plus, ce même document a été présenté à d'autres groupes représentatifs pour obtenir leur opinion, y compris l'Association des consommateurs du Canada, le CTC, quelques-autres, de même que certains gouvernements provinciaux. Est-ce qu'il y a eu des troupes du domaine agricole?

M. Robert J. Bertrand (sous-ministre adjoint et directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations): Au cours des discussions à l'échelon provincial, de nouveaux groupes agricoles se sont manifestés.

M. Abbott: Il y a eu, en fait, une grande variété de groupes représentés. J'ai également eu des réunions avec mes homologues et je dois dire que la consultation a été assez vaste.

M. Stevens: Je me demande, monsieur le président, si nous ne pourrions pas poursuivre cette question de noms, afin de savoir qui faisait partie du comité.

M. Abbott: Je voudrais vous donner la liste des noms des personnes qui ont siégé au comité consultatif qui a tenu deux réunions. Est-ce que ce serait satisfaisant? Je pourrais également vous donner les noms de ceux qui ont comparu au nom

[Text]

Well, Mrs. Ostry has just said to me, despite my undertaking, that perhaps we owe it to those who appeared and rendered some advice that they might not wish to have their names disclosed, so I guess subject to that proper caveat, we could. Some of them you will understand came to render advice; they were not necessarily supportive and they would not necessarily want later to be deemed to have been authors of the eventual product. So perhaps I should say that I will provide the names of those that are ready to allow their names to be given.

Mr. Stevens: All right, if you would, Mr. Minister, because I think it is helpful as we consider the legislation or draft bill that we know who in effect had a truly important say, or any say for that matter, in the initial input. Now we are getting representations from all sides—labour, business, farming communities—and I think it would be helpful to know just how representative your advisers were, if you like.

Now, tied in with that, Mr. Minister, and I do not know whether this was an oversight in your remarks—perhaps I overlooked some comment that you made—but I found it strange that there was no suggestion of integration between your department and Industry, Trade and Commerce and Finance or Small Business to ensure that what you were proposing was in step with the Industry, Trade and Commerce concept as to . . .

Mr. Abbott: It is an oversight, Mr. Stevens, through you, Mr. Chairman. Normally any complex bill of this sort is the subject of exhaustive interdepartmental conferences. That I assume goes without saying because the bill has an interface with the activities of other departments and naturally they will have a role. I suppose you could say that every bill that comes before Parliament has been subjected to that type of study. That is an internal governmental . . .

The Chairman: Mr. Stevens, on page 7 it says that there were also extensive consultations with other federal government departments. It does not elaborate beyond that point.

Mr. Stevens: Well, I think maybe we should at some point get elaboration from the Minister. For example, Industry, Trade and Commerce are presumably, or at least I hope they are, quite concerned with our lack of competitiveness on a trade basis. I would presume that they would be very concerned with anything that you are proposing in the name of trying to get a more competitive domestic economy. It may also be that we should be calling witnesses from Industry, Trade and Commerce at some point.

Mr. Abbott: No. Mr. Stevens, this bill is being proposed by myself as Minister, but it is also proposed by the government. It has been approved before its presentation by Cabinet so that every member of Cabinet naturally, where his department's interests are concerned, reflects that interest. I do not think it is appropriate for any bill presented by a minister to be cross-examined through the opinions of various officials of the government other than those responsible to the minister. I am trying to be forthcoming and say that we will provide you with

[Translation]

de l'Association des consommateurs du Canada, je ne pense pas qu'il n'y ait rien de secret.

Nonobstant ce que je viens de vous dire, M^{me} Ostry me fait remarquer que ceux qui ont comparu et donné des conseils ne désirent peut-être pas que leurs noms soient divulgués. Nous devons donc en tenir compte. Vous comprendrez que certaines personnes sont venues nous rendre service, elles n'étaient pas nécessairement d'accord et elles ne voulaient peut-être pas plus tard laisser croire qu'elles étaient les auteurs d'une législation éventuelle. Je vous donnerai donc les noms de ceux qui veulent bien permettre que leurs noms soient divulgués.

M. Stevens: Très bien. Si vous voulez bien, monsieur le ministre, car je sais que ce serait très utile dans l'étude d'une loi ou d'un projet de loi, que de savoir qui vraiment a fait un apport au tout début. Nous recevons des instances de tous les côtés, des syndicats, du monde des affaires, des collectivités agricoles, et il serait bon que nous sachions dans quelle mesure vos conseillers étaient représentatifs.

Mon autre question a un certain rapport avec la première, monsieur le ministre, je ne sais pas si c'est un oubli de votre part, peut-être que je n'ai pas très bien compris vos remarques, mais je trouve étrange qu'on n'ait pas proposé d'intégration entre votre ministère et le ministère de l'Industrie et du Commerce, celui des Finances ou des petites entreprises, afin de s'assurer que ce que vous proposez répond bien aux idées du ministère de l'Industrie et du Commerce dans . . .

M. Abbott: Il s'agit d'un oubli, monsieur Stevens. Il est normal qu'un bill aussi complexe que celui-ci soit l'objet de conférences interministérielles exhaustives. Cela va sans dire car le bill se rattache aux activités des autres ministères et, naturellement, ils auront un rôle à jouer. Je suppose qu'on pourrait dire que chaque bill présenté au Parlement, a fait l'objet de ce genre d'étude. Il s'agit d'une étude interne . . .

Le président: Monsieur Stevens, on dit, à la page 7, qu'il s'agit également de longs échanges avec d'autres ministères fédéraux. On ne donne pas plus de précisions.

M. Stevens: Il faudrait peut-être, à certains moments, obtenir des précisions. Ainsi, par exemple, le ministère de l'Industrie et du Commerce est probablement, du moins je l'espère, très concerné par notre manque de concurrence commerciale. Je suppose qu'il serait très intéressé à tout ce que vous avez à dire pour tenter d'obtenir une économie interne plus concurrentielle. Il faudrait peut-être également convoquer des témoins du ministère de l'Industrie et du Commerce.

M. Abbott: Non. Monsieur Stevens, je propose ce bill en tant que ministre, mais il est également proposé par le gouvernement. Il a été approuvé par le cabinet, après sa présentation; par conséquent chaque membre du cabinet tient compte des intérêts de son ministère et le bill traduit ces intérêts. Je ne pense pas qu'il soit approprié qu'un bill présenté par le ministre soit contre-vérifié par divers hauts fonctionnaires du gouvernement, autres que ceux qui sont responsables auprès du ministre. J'essaie d'être utile en vous disant que nous allons

[Texte]

the names of those who have assisted us in the outside community who are ready and willing to have their names identified, but beyond that I do not think you can go behind a bill and say which government officials participated and what are their views about it. that I do not think would be appropriate.

• 1640

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, I was wondering whether the Minister could give us an estimate, and I have asked him this type of question in respect of Bill-16, as to what the cost to the Department will be of administering the provisions that would become law in the event this bill were passed in its present form. Could he give us an indication over the next five years, what added staffing might he require, what actual budget increases would he require just to handle the amount of processing and supervision that would ensue if this legislation were passed?

Mr. Abbott: I am going to ask Mr. Bertrand, the current Director and Assistant Deputy Minister, to comment on that point.

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, our estimate of the work force or the man-years required to implement phase two is in the neighbourhood of 80.

Mr. Stevens: It is 80.

Mr. Bertrand: Yes, 80 man-years. That would represent something like a \$2 million expenditure a year. We based that estimate on our experience with phase one and we said it is about twice as complex, given our experience with the number of mergers coming up and so on.

The Chairman: Mr. Stevens, this will be your last question on this round.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, if I may make a comment just before I ask my last question then, I take it that is year-one's estimate or is it year-five's estimate?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, it is when the program will be in full force. It would be impossible to recruit 80 economists trained in that field in the first year.

Mr. Stevens: Through you again, Mr. Chairman, on the top of page 28, the Minister refers to the Economic Council and the Skeoch-McDonald Committee comment about:

... hidden costs of regulation are so great that regulatory legislation should be reviewed on a continuous basis, to permit the largest possible role for the continued play of competition.

I am wondering whether the Minister could indicate, first of all, if it is going to cost \$2 million on the governmental side, has there even been a guess as to what it might cost as far as the private sector is concerned in responding to the legislation and, second, can you give us any hope for optimism on any deregulation that your Department is proposing in line with what the Economic Council and the Skeoch-McDonald Com-

[Traduction]

vous fournir les noms de ceux qui nous ont aidé, des gens de l'extérieur, et qui veulent bien que leurs noms soient divulgués. Mais je ne pense pas que vous puissiez aller plus loin que cela pour savoir quel haut fonctionnaire a participé et quelles étaient ses opinions sur le sujet. Je ne crois pas que ce soit convenable.

M. Stevens: Monsieur le président, je me demande si le ministre pourrait nous donner une évaluation. Je lui ai posé la même question au sujet du Bill C-16, pour savoir ce qu'il en coûtera au Ministère pour administrer les dispositions contenues dans le bill, si la loi est promulguée sous sa forme actuelle. Pourrait-il nous dire combien il en coûterait au cours des cinq prochaines années, ce qui serait nécessaire en dotation en personnel supplémentaire, quelles augmentations du Budget il lui faudrait pour tenir compte de la surveillance et du travail qui découleraient de l'adoption de cette loi?

M. Abbott: Je vais demander à M. Bertrand de vous répondre, c'est le sous-ministre adjoint et également notre directeur en la matière.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, nous prévoyons que la mise en application de l'étape II exigerait quelque 80 années-hommes.

M. Stevens: Vous dites 80?

M. Bertrand: Oui, 80 années-hommes. Cela représente quelque 2 millions de dollars de dépenses par année. Nous nous sommes fondés sur notre expérience à l'étape I, que la prévision que cette étape-ci soit deux fois plus complexe et sur le nombre de fusions qui se présenteront, etc.

Le président: Monsieur Stevens, ce sera votre dernière question pour ce tour-ci.

M. Stevens: Monsieur le président, permettez-moi de faire un commentaire avant de poser ma dernière question. Je suppose qu'il s'agit du budget d'une année ou est-ce que c'est le budget de cinq ans?

M. Bertrand: Monsieur le président, les prévisions concernent le programme lorsqu'il sera en plein essor. C'est impossible de recruter 80 économistes formés dans ce domaine au cours de la première année.

M. Stevens: Monsieur le président, au bas de la page 26, le ministre dit que le Conseil économique et le Comité Skeoch-McDonald sont d'avis que...

... les dépenses qu'entraîne la réglementation sont si élevées qu'elles doivent faire l'objet d'une révision constante pour laisser le plus grand rôle possible au jeu des forces concurrentielles.

Je me demande si le ministre pourrait nous dire tout d'abord, si cela doit coûter 2 millions de dollars au gouvernement, s'il a une idée de ce que cela pourra coûter au secteur privé et, deuxièmement, s'il peut nous donner un peu d'espoir quant au retrait d'un règlement que son ministère se propose d'effectuer conformément à ce que le Conseil économique et le Comité Skeoch-McDonald ont déclaré, c'est-à-dire que la réglementa-

[Text]

mittee commented on, that is the great cost of regulation already as far as our competitive industry is concerned.

The Chairman: Mr. Abbott.

Mr. Abbott: On the first point, responding to legislation, do you mean what costs will be borne by industry in preparing their response to this bill or do you mean in terms of complying with its provisions?

Mr. Stevens: If you want to gratuitously give me that, that is fine, Mr. Abbott.

Mr. Abbott: I am asking, I am not quite sure . . .

Mr. Stevens: What I had in mind was the more continuing cost, the compliance cost that industry might feel.

Mr. Abbott: Oh, I could not offer the slightest guess as to that. I am assuming that it would not be burdensome, but on your second point about deregulation, do you have a point to make on that Mrs. Ostry?

Mrs. Ostry: There is a portion of the bill, particularly Proposed Section 4.6, which attempts to come to grips, not with deregulation, but with an effort to improve the effectiveness of regulation by taking into account the least restrictive means possible in any mode or any regulatory schema. In addition to that, our Department has in conjunction with the Treasury Board been undertaking a series of case studies looking at the costs of regulation, not in the sense that we are talking about here, that is not a regulatory schema, but regulation in the area of environment or in our own department or in health or in occupational safety and so on, that kind of regulation, which has as its objective the improvement of health, safety or fairness or increasing the information to consumers. Looking at the cost in the private sector, and looking at other consequences in the private sector, and these case studies have demonstrated that it is possible to do a reasonable benefit-cost analysis, we hope that we will be able to publish these, as examples, but, more importantly, that this will be adopted at some point by the federal government and that these benefit-cost analyses will be undertaken, will be made public, that the public will be allowed, that the interested parties or the affected parties will be allowed to comment on them and that this is the beginning of a process of estimating the kinds of costs you are talking about. I guess you must be aware that, in the United States, this program was instituted as part of the anti-inflation program by President Ford, I guess, and is carried out by the Council on Wage and Price Stability.

• 1645

The Chairman: Thank you very much. Mr. Huntington. I am sorry. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. I want to go back, for a moment, to this statement the Minister made that he did not intend that other departments would be called as witnesses. I believe that was the thrust of his remark and I am rather surprised at that because we have certain things in our present statutes or regulations that tend to limit competition.

[Translation]

tion entraîne des coûts très élevés en autant que l'industrie concurrentielle est concernée.

Le président: Monsieur Abbott.

M. Abbott: Premièrement, sur le plan législation, voulez-vous parler de ce qu'il en coûtera à l'industrie pour rédiger sa réponse à ce bill ou de ce qui lui en coûtera pour se conformer aux dispositions du bill?

M. Stevens: Si vous voulez me donner ces renseignements gratuitement, c'est très bien, monsieur Abbott.

M. Abbott: Je vous pose la question, je ne suis pas tout à fait certain . . .

M. Stevens: Nous avons à l'esprit les coûts constants, les coûts pour se conformer au bill que l'industrie pourrait prévoir.

M. Abbott: Oh, je ne veux pas du tout deviner ce qu'il serait. Je suppose qu'ils ne seraient pas énormes, mais au sujet de votre question concernant le retrait des règlements, voulez-vous ajouter quelque chose, madame Ostry?

Mme Ostry: Il y a une disposition du bill, l'article proposé 4.6 qui tente, non pas d'aborder le retrait des règlements, mais plutôt d'améliorer l'efficacité des règlements en tenant compte des moyens les moins restrictifs possibles dans tout mode ou tout schéma de règlement. De plus, notre ministère, conjointement avec le Conseil du trésor, a commencé une série d'études de causes en examinant les coûts des règlements, non pas dans le sens dont il est question ici, il ne s'agit pas d'un schéma de réglementation, mais des règlements d'environnement ou dans notre propre ministère, ou à la Santé, ou en matière de sécurité professionnelle, etc. Ce genre de règlements qui a pour objectif l'amélioration de la santé, de la sécurité ou de l'équité, qui vise à augmenter l'information aux consommateurs. Ces études de cas ont révélé qu'il est possible de faire une assez bonne analyse coût-avantage que nous espérons être en mesure de publier à titre d'exemple, mais ce qui importe le plus, c'est que cela sera adopté par le gouvernement fédéral; ces analyses coût-avantage seront publiées afin que le public et tous les intéressés puissent se prononcer; cela permettra de commencer à évaluer les coûts dont vous parlez. Vous savez certainement qu'aux États-Unis, un programme analogue a été instauré dans le cadre des mesures anti-inflation par le président Ford, je crois, et il est appliqué par le conseil pour la stabilité des prix et des salaires.

Le président: Merci beaucoup. M. Huntington. Excusez-moi, M. Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président. Je voudrais revenir aux propos du ministre selon lesquels il n'avait pas l'intention de consulter les autres ministères. Je crois que tel était l'essentiel de ses remarques et cela me surprend car il existe dans notre législation ou dans notre réglementation un

[Texte]

I will give you two examples. Under the Autopact we have what are called "designated importers." Now this is a company that is not officially under the Autopact but, by reason for a favourable Canadian value-added of a company that is under the Autopact, they can have a designated importer. This importer, in fact, is allowed to bring a product into the country duty free not necessarily for the manufacture of anything but for purposes of distribution and by reason of being a designated importer he has a tremendous advantage where the duty rate is relatively high. He has a tremendous advantage over other importers in the same field and by reason of that advantage tends to limit the variety of product available to the consumer. That is one example and I would very much like to see someone from Industry, Trade and Commerce on that particular subject because it does limit competition considerably.

The other is the Machinery Board, and the rulings of the Machinery Board on remission of duty. My experience has been that the rulings are not uniform and secondly, that, in many cases, the Machinery Board will, after having denied a remission, will give another party remission and not inform the other people, who have been denied a remission, that remission is available. Consequently you have, going on in the marketplace, two or three or four companies competing in that marketplace. One who has a remission of duty and three who have not. And I know of actual cases of this really happening so, while I appreciate your point that you, as the Minister, are introducing this and it has been before Cabinet, I think there are a lot of instances like this that we should look into in the relation of tariffs and these other regulations that attach to agreements like the Autopact and the Machinery Board.

Mr. Abbott: Well, what we were saying is being a law, as you will, of general application under Clause 4.6 it is stated that in a federal regulatory agency, the machinery board that you speak of, has two avenues that it may approach in terms of making a decision. One avenue is more restrictive of competition than the other. This Bill proposes that the least restrictive avenue must be selected and in the example of, say, some such board deliberating, it is open to the Competition Policy Advocate to intervene and to make the point that, of the avenues being considered, this one or that one is least restrictive and, therefore, should be selected. If it is not selected, if the decision goes the other way, it is open to the Competition Policy Advocate under this bill to make an appeal. This is a very general provision, but it could apply in any number of given circumstances across the whole spectrum of federal regulatory agencies.

• 1650

Mr. Kempling: And this would cover tariffs as well.

Mr. Abbott: The CRTC or Tariff Board or I assume any federal regulatory agency that might choose to take a more restrictive competition choice or option than it needed to. It

[Traduction]

certain nombre d'éléments qui tendent à limiter la concurrence.

Je vais vous en citer deux exemples. Au terme du pacte de l'automobile nous avons ce que nous appelons les «importateurs désignés». Il s'agit d'une société qui ne relève pas officiellement du pacte automobile mais qui, bénéficiant de la valeur ajoutée canadienne d'une société qui, elle, relève du pacte de l'automobile, fait partie des importateurs désignés. A ce titre, elle peut donc importer sans avoir à payer de droits de douane un produit qui n'est pas nécessairement destiné au secteur de la fabrication et qui peut être distribué; cette société faisant partie des importateurs désignés bénéficie d'un avantage considérable là où les droits de douane sont relativement élevés. Cet avantage considérable, par rapport aux autres importateurs du même domaine, tente à limiter la variété des produits offerts aux consommateurs. Ce n'est qu'un exemple, mais j'aimerais beaucoup en parler avec des représentants du ministère de l'Industrie et du Commerce car cela limite considérablement la concurrence.

L'autre exemple est celui du comité consultatif des machines et de l'outillage et de ses décisions sur la détaxe. Selon mon expérience, ces décisions ne sont pas uniformes; par ailleurs, ce comité accorde une remise après l'avoir refusée à d'autres qu'elle omet d'informer sur la possibilité d'obtenir cette remise. C'est ainsi que l'on retrouve deux, trois ou quatre sociétés en concurrence dont l'une seulement bénéficie de la détaxe. Je pourrais citer des cas précis, bien que je comprenne votre point de vue, monsieur le ministre, et la raison pour laquelle cela a été soumis au cabinet. Toutefois, il existe beaucoup de cas de ce genre qui devraient faire l'objet d'un examen dans le cadre des tarifs douaniers et de la réglementation qui émane du comité consultatif des machines et de l'outillage ou qui se rattachent à des accords tel que le pacte de l'automobile.

M. Abbott: Il s'agit d'une loi d'application générale et, aux termes de l'article 4.6, un organisme fédéral de réglementation tel que le comité consultatif des machines et de l'outillage dont vous venez de parler, a deux solutions, et l'une restreint davantage la concurrence que l'autre. Ce projet de loi exige que l'on choisisse la solution la moins restrictive. L'administrateur de la politique de la concurrence peut intervenir pour indiquer et exiger l'adoption de la solution la moins restrictive parmi celles qui sont envisagées par une commission. Si l'on opte pour une autre solution, l'administrateur de la politique de la concurrence peut faire appel aux termes de ce projet de loi. Cette disposition est très générale mais elle pourrait s'appliquer à n'importe quel cas précis et dans tout l'éventail des organismes fédéraux de réglementation.

M. Kempling: Cela couvrirait également les droits de douane.

M. Abbott: Cela s'applique au CRTC ou à la Commission du tarif ou à n'importe quel organisme fédéral de réglementation qui opérerait pour une solution ayant un effet plus restrictif

[Text]

would be open to the Advocate to monitor these and to make an intervention, not one that dictated to the board but one which brought to their attention this point in the law. If they failed to acknowledge his position, it would be open to him to join in an appeal.

Mr. Kempling: That is one thing. In dealing specifically with the machinery board I found that they just do not have resources to go back and review. They do not have the internal process. It is not a case that they do not care or they are not concerned or anything of that nature. They just do not have resources to go back and review remission applications.

They more or less said that it is not their purpose after they have given an individual remission of duty to go back and inform all others who have made applications for remission that they have given a remission in this particular field. That is where the inequity comes in. I fail to see really how this would apply in that instance. It is lack of an administrative process more than violation of a statute or a lessening of competition.

Mr. Abbott: I think it would be unrealistic to assume that this act will be such as to permit a very highly involved participation in the detailed decisions of many boards. We hope it will be a general or a specific admonition to boards that they should keep their eye on this important phase of their regulatory work to make sure that they do not select a less competitive creating condition, that it is open to the Advocate to be monitoring them, and where he sees perhaps a glaring example, to intervene. I do not think we could anticipate that every decision process of every board would be under the regular scrutiny of the Competition Policy Advocate. I presume that it will have to be very selective, and more as a warning to boards.

The Chairman: You have time for another question.

Mr. Kempling: We had an instance recently where a group of automotive importers, I believe it was in Manitoba, were being charged a higher level of duty by the customs officials in that port of entry than they were in any other part of the country, creating an imbalance in competition. They had a great deal of difficulty. It was finally resolved, but they had a great deal of difficulty in doing this.

I am really concerned about this whole aspect because you put in place these regulations and there does not seem to be a review. I know in my business experience I would regularly run into competitors who would say they can bring that in through such and such a port of entry at a better duty rate than they can through another port of entry. This leads to all sorts of distortions in the marketplace as far as competition is concerned.

Mr. Abbott: I could not comment. What you say would seem to be some sort of aberration. I do not know that our particular section would apply to that. It would seem to me that there is bit of a bizarre selection of one port of entry over another for a different application of duty.

Mr. Kempling: What I was looking for, Mr. Abbott, was some avenue where these cases can be brought forward. In the commercial field, if you are subjected to audits of one type or

[Translation]

sur la concurrence. Il appartiendrait à l'administrateur de surveiller cela et d'intervenir, non pas pour dicter une conduite à l'organisme intéressé, mais pour lui signaler cette disposition de la loi. Au cas où l'on ne tiendrait pas compte de son avis, l'administrateur pourrait faire appel.

M. Kempling: C'est une chose. Pour en revenir au comité consultatif des machines et de l'outillage, je me suis aperçu que cet organisme ne disposait pas des ressources nécessaires pour procéder à un réexamen. Il n'existe pas non plus de mécanisme interne. Ce n'est pas qu'on s'en désintéresse, mais on n'a pas les ressources pour réexaminer les demandes des taxes.

Le comité a donc plus ou moins déclaré qu'après avoir accordé une remise, son rôle n'est pas d'en informer tous ceux qui avaient présenté une demande de détaxe dans ce même domaine. Voilà où intervient l'injustice. Je vois mal comment cela pourrait s'appliquer dans ce cas. Il s'agit moins d'une violation de la loi ou d'une restriction de la concurrence que d'un manque de ressource administrative.

M. Abbott: Il serait utopique de penser que cette loi permettra que l'on participe intensément et dans les moindres détails aux décisions de nombreux organismes. Nous espérons qu'elle permettra, en général ou en particulier, de rappeler aux organismes qu'ils ne doivent pas perdre de vue cet élément important de leur travail de réglementation et qu'ils doivent veiller à ne pas créer des conditions susceptibles de restreindre la concurrence; il appartient à l'administrateur d'être vigilant et d'intervenir dans les cas flagrants. On ne peut pas s'attendre à ce que toutes les décisions de tous les organismes soient régulièrement soumises à l'examen de l'administrateur. Je présume qu'il devra être très sélectif et que son rôle consistera davantage à avertir les organismes.

Le président: Il vous reste du temps pour une autre question.

M. Kempling: Le cas d'un groupe d'importateurs d'automobiles s'est récemment présenté au Manitoba, je crois. Dans ce port d'entrée, ces importateurs devaient payer des droits de douane plus élevés que dans n'importe quelle autre région du pays, ce qui déséquilibrait la concurrence. Le problème a finalement été résolu mais ils ont eu beaucoup de difficulté.

Je me préoccupe de voir que vous mettez cette réglementation en place en l'absence d'une étude, semble-t-il. Lorsque j'étais dans les affaires, je rencontrais régulièrement des concurrents qui affirmaient avoir importé un produit à tel port d'entrée en payant moins de droits de douane. Cela donne lieu à toutes sortes d'injustices du point de vue de la concurrence.

M. Abbott: Je ne sais que dire. Cela me semble une aberration. Je ne crois pas que notre article s'y appliquerait. Ce choix d'un port d'entrée plutôt qu'un autre en fonction de l'écart des droits de douane me semble bizarre.

M. Kempling: Ce que je voudrais, monsieur Abbott, c'est que ces cas puissent être examinés. Dans le domaine commercial, si divers ministères vous demandent des vérifications d'un

[Texte]

another from various departments we quite regularly get someone coming in and saying to us, "I have been working for the Department of So-and-So for a number of years and I am here to tell you on the side that you are paying too much for so-and-so. I am going to retire and if you hire me as a consultant I can straighten this out for you." I think it should be done another way.

• 1655

I go back to this board and the designated importers under the Auto Pact. There is a wide variation of discrimination against some importers who just do not have that facility available to them, and it is creating real distortions in the marketplace. I know that.

Mr. Abbott: I would think, without knowing the answer, that a well-reasoned representation to the right department of government would be more productive than waiting for the passage of this bill.

Mr. Kempling: It has been going on for a lot of years and a lot of representations have been made.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kempling.

Monsieur Clermont.

M. Clermont: Monsieur le président. Monsieur le ministre, à la page 2 de la version française de vos notes, vous dites:

Comme loi sur la concurrence, ce projet est encore moins interventionniste que, par exemple, les lois antitrust des États-Unis. C'est un fait qui semble échapper à une trop grande partie du secteur privé.

Monsieur le ministre, vous savez très bien que les hommes d'affaires trouvent que l'État intervient de plus en plus dans leur gestion. Je ne suis pas surpris du tout que vous ayez reçu de telles remarques. Le fait que le projet de loi C-42 soit moins interventionniste que le sont les lois américaines ne convaincra pas le secteur des affaires de la nécessité d'une telle loi. Avez-vous d'autres arguments à nous faire valoir en plus de nous dire que la loi est très importante. Il ne suffit pas de la comparer à d'autres lois. Le projet de loi C-42 sera approuvé par le Parlement, mais j'imagine que certaines modifications vont être suggérées avant son adoption. Je me base pour faire une telle affirmation en particulier, sur le premier projet de loi qui avait été présenté. Alors, quels arguments pouvez-vous nous apporter sans pour autant faire de comparaison? Je sais que vous en avez apportés dans vos notes, mais je m'excuse, mon collègue M. Kempling et moi avons été obligés de nous absenter car on nous a demandé d'assister à une autre réunion. Mais avez-vous d'autres arguments? Je n'ai lu que jusqu'à la page 18 de votre mémoire.

Mr. Abbott: I am certainly sorry that you were not here, Mr. Clermont, but I hope you will have the opportunity to glance through my statement. It attempts to present in very positive form many of the reasons why I believe this is a sound piece of legislation to deal with the whole area of competition policy.

I suppose I could start with one fundamental assumption on which we are working: that since the first law in 1899 it was

[Traduction]

type ou d'un autre, quelqu'un viendra vous dire: «Je travaille au ministère un tel depuis plusieurs années et je puis vous dire entre nous que vous payez trop pour ceci et cela. Je vais me retirer et si vous voulez m'engager comme conseiller, je pourrais remédier à cela». Je crois que la chose devrait se faire différemment.

J'en reviens maintenant à ce conseil et aux importateurs désignés conformément au pacte sur l'automobile. Il existe beaucoup de formes de discrimination contre certains importateurs qui n'ont tout simplement pas cette possibilité et cela crée de véritables anomalies sur le marché. Je le sais.

M. Abbott: Sans pouvoir vous donner la réponse, je pense qu'une instance bien présentée au ministère approprié serait plus efficace que d'attendre l'adoption du projet de loi.

M. Kempling: Cela dure depuis des années et beaucoup de telles instances ont été faites.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kempling.

Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on page 2 of the French text, Mr. Minister, I quote:

As a law on competition, this bill is far less interventionist than for example the anti-trust laws of the United States. This fact is not as widely understood in the business community as it ought to be.

Mr. Minister, you know very well that businessmen believe that the government is getting more and more involved in their management. I am not at all surprised that you have received such representations. That Bill C-42 is less interventionist than the U.S. laws will not convince the business world of the necessity of such a law. What other arguments do you have? It is not enough to compare this bill to other laws. Bill C-42 will be carried by Parliament but I imagine some amendments will have to be moved. I am particularly referring to the first bill that was introduced. Do you have any better arguments than mere comparison? I know that you have stated some in your notes but I am sorry that with my colleague, Mr. Kempling, I had to leave to attend another meeting. I have only read the first 18 pages of your brief.

M. Abbott: Je suis désolé, monsieur Clermont, que vous n'ayez pu être ici mais j'espère que vous pourrez parcourir plus tard ma déclaration. C'est un exposé très positif des nombreuses raisons qui font que, je crois, il s'agit là d'un projet de loi très efficace visant toutes les questions de concurrence.

Je commencerai par un élément fondamental, à savoir que depuis la première loi en 1899, on a admis de façon générale

[Text]

generally believed there must be some law in Canada to deal with the problems of anticompetitive behaviour to strengthen the forces of competition. It seems also that with the Economic Council, the Skeoch committee, the Parliament's will, there is a general disposition to bring our competition law up to date. There is a variety of provisions in this bill, and I hope that study and reflection upon some of the comments I have made here and elsewhere will serve to give you some precise reason as to why we are positive and enthusiastic about these new provisions.

The reflection on the United States is perhaps to point out simply that many people regard the United States as the last great bastion of free enterprise. To those who say that, I certainly do not disagree, but we also point out that if they are regarding this bill as a massive intrusion into the free enterprise economy of this country, they should reflect on the much greater severity of the anti-trust laws in the United States. That was the only reason we used that point. However, I would certainly commend to you various provision that are in the bill, perhaps too numerous to reiterate right now, that are extremely positive and have a great deal of *raison d'être*.

• 1700

M. Clermont: C'est la première fois que vous comparez devant le Comité, je crois, pour présenter ce Projet de loi mais ce ne sera pas la dernière.

Dans un autre domaine à la page 7, encore de la version française, vous dites, au deuxième paragraphe:

Des représentants du ministère ont rencontré leurs homologues provinciaux pour connaître leur point de vue sur le sujet.

Monsieur le ministre, vous dépendez un autre projet de loi devant le Comité de la santé du Bien-être social et des Affaires sociales et un des reproches qu'on vous a faits encore hier soir au sujet de cet autre Projet de loi, est le manque de contacts avec l'autorité provinciale. On semble dire que les hauts fonctionnaires ou vous-même avez rencontré vos homologues mais qu'il n'y a pas eu réellement de participation des provinces à la préparation de cet autre Projet de loi. Que pouvez-vous nous répondre au sujet du Projet de loi qui est à l'étude devant ce Comité? Vos affirmations sont très vagues. Dans les vingt premières pages du texte, je ne vois pas d'autre chose qui traite de la collaboration, du dialogue qu'il y a eu avec les provinces au sujet de cette loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ainsi que la Loi sur les banques et d'autres lois. C'est très vague. Vous dites:

... ont rencontré leurs homologues provinciaux pour connaître leur point de vue sur le sujet.

C'est cela qu'on vous reproche, monsieur. Les autorités provinciales ont-elles eu un apport dans ce Projet de loi, ou bien vous les avez rencontrés, vous leur avez demandé leur point de vue, puis ...

M. Abbott: Oui. Monsieur Clermont, mon collègue, M. Bertrand ...

[Translation]

que le Canada devait avoir une loi pour régler les problèmes que pose toute entrave à la concurrence et renforcer le système. D'autre part, qu'il s'agisse du Conseil économique, du comité Skeoch, du Parlement, tout le monde s'accorde à penser qu'il faut moderniser la législation pertinente. Ce projet de loi comprend tout un éventail de dispositions que j'espère être parvenu à expliquer et à justifier dans cette déclaration et en d'autres occasions.

La comparaison avec les États-Unis s'explique probablement par le fait que beaucoup considèrent ce pays comme le dernier grand bastion de la libre entreprise. Bien loin de moi l'idée d'affirmer cette opinion, mais nous devons signaler que si l'on veut prétendre que ce projet de loi représente une ingérence massive dans l'économie libérale de notre pays, que l'on examine les lois antitrust beaucoup plus sévères des États-Unis. C'est la seule raison de cette remarque. Je vous recommande en tous cas certaines des dispositions du projet de loi, peut-être trop nombreuses pour que je les cite à nouveau maintenant; elles sont extrêmement positives et parfaitement justifiées.

Mr. Clermont: I think it is the first time that you appear before the Committee on this bill but it will not be the last.

On another point, page 7, still in the French text, you state, and I quote, the second paragraph:

Senior officials of the department also met with their counterparts in the provinces to receive the reactions of the provinces on these issues.

Mr. Minister, you also defend another bill before the Committee on National Health and Welfare and one of the criticisms which was expressed last night is that there are not enough contacts with the provincial authorities. Even though high officials and yourself may have met with your counterparts, there does not seem to be any real provincial participation in the drafting of that other bill. What would you say about the bill we are now dealing with? Your statements are very vague. In the first 20 pages I see nothing else but co-operation or dialogue with the provinces on this bill, an Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other acts. It is always very general. I quote:

... met with their counterparts in the provinces to receive the reactions of the provinces on these issues.

That is the objection that has been raised, sir. Have the provincial authorities contributed to the drafting of the bill or have you just met with them and asked their views, then ...

Mr. Abbott: Yes, Mr. Clermont. My colleague, Mr. Bertrand, ...

[Texte]

Mr. Clermont: Premièrement, monsieur le ministre, comme ministre responsable de cette loi, avez-vous rencontré vos homologues?

Mr. Abbott: Oh. Mr. Chairman, through you to Mr. Clermont, I was immediately referring to Mr. Bertrand to give perhaps a detailed recitation of the many . . .

Mr. Clermont: All right.

Mr. Abbott: . . . consultations that took place. I have met individually with each of the ministers. I met them collectively in Edmonton at the meetings on July 7 and 8, but each of those meetings had quite a bit of consultation. It would be inadequate to reflect on my opportunities to consult with the provinces because there has been a great deal of other direct consultation with them at the official level. Therefore, it would incomplete for me to simply recite the number of times I met . . .

Mr. Clermont: I would appreciate . . .

J'aimerais maintenant entendre les commentaires de M. Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, aux mois d'août, septembre et une partie d'octobre l'an dernier, nous en étions au stage de l'élaboration de la politique. Nous tracions les premières grandes lignes, si vous voulez, du nouveau projet de loi tenant compte du rapport Skeoch et de certaines discussions que nous avions eues. J'ai alors personnellement rencontré les représentants des chacune des provinces pendant au moins une demi-journée. Dans certaines provinces, les discussions ont duré une journée, une journée et demi.

Lors de ces rencontres il y avait non seulement des représentants du ministère de la Consommation et des Corporations des provinces, mais aussi des représentants du ministère de la Justice, du Procureur général, du ministère des affaires ou des relations fédérales-provinciales, du ministère du Commerce ou du développement économique, dépendant des provinces. C'était la première étape des discussions.

Par la suite, nous avons reçu des communications écrites réitérant ou explicitant certains points. Nous avons eu ensuite, depuis le mois de mars, des rencontres, encore une fois, le projet de loi en mains, avec les représentants des provinces pour dire: Écoutez-là, voici le produit des opinions et voici notre proposition. Il reste à rencontrer les représentants de deux provinces, ceux du Québec et ceux de l'Ontario. Et c'est à leur demande que la rencontre initiale prévue pour le milieu de mai a été reportée en juin.

• 1705

M. Clermont: Monsieur le président, monsieur Bertrand, pouvez-vous affirmer que dans l'élaboration du Bill C-42 il y a eu influence des autorités provinciales? Je me base sur les notes du ministre à la page 7:

Des représentants du ministère ont rencontré leurs homologues provinciaux pour connaître leur point de vue sur le sujet.

[Traduction]

Mr. Clermont: First of all, Mr. Minister, as the man responsible for this bill, have you met with your counterparts?

Mr. Abbott: Monsieur le président, je vais passer tout de suite la parole à M. Bertrand qui aurait peut-être pu beaucoup mieux préciser les nombreuses, . . .

M. Clermont: Bien.

M. Abbott: . . . consultations qui se sont déroulées. J'ai eu personnellement des entretiens avec chacun des ministres. Nous nous sommes tous réunis à Edmonton, les 7 et 8 juillet, et lors de chacune de ces réunions, j'ai pu les consulter. Il serait insuffisant de vous énumérer les consultations que j'ai pu personnellement avoir avec les provinces car il y a eu bien d'autres interventions directes et officielles. Je ne veux pas simplement vous dire combien de fois . . .

M. Clermont: J'aimerais . . .

I would appreciate Mr. Bertrand's comments.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, in August, September and part of October of last year, we were at the policy developing stage. We were drawing the first guidelines of the new bill taking into account the Skeoch report and some discussions we had had. This is when I personally met with the representatives of each of the provinces for at least half a day. In some provinces, the discussions went on for a day or a day and a half.

Not only were the representatives of the Departments of Consumer and Corporate Affairs of the provinces present at these meetings but also representatives of the Departments of Justice, Attorney General, Federal-Provincial Relations, Trade and Commerce and Economic Development, depending on the provinces. This was the first stage of the discussions. We had then received written briefs repeating or developing certain views.

Afterwards, we had briefs explaining certain points. In addition, starting in March, we have had meetings with representatives of the provinces to whom we said: "Listen, here is the result of the discussions and what we propose." We still have to meet with representatives of two provinces, namely Quebec and Ontario. And it is at their request that the meeting scheduled for mid-May has been delayed until June.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, could Mr. Bertrand say that the provincial authorities had any influence on the drafting of Bill C-42? I am referring to the Minister's notes on page 7 and I quote:

Senior officials of the department also met with their counterparts in the provinces to receive the reactions of the provinces on these issues.

[Text]

Pouvez-vous nous dire que des autorités provinciales, sans égard pour le nom de la province en question, ont eu un impact sur ce projet de loi-là?

M. Bertrand: Si vous me le permettez, j'aimerais consulter mon ministre là-dessus avant de vous donner une réponse...

Monsieur le président, monsieur Clermont, il y a eu des changements d'apportés à la suite de nos rencontres avec les provinces. Je préférerais cependant...

M. Clermont: Non, c'est très bien... Vous dites qu'à la suite des rencontres que vous avez eues avec vos homologues des provinces, certains changements ont été apportés à l'ébauche de la loi que vous aviez en projet?

M. Bertrand: Oui, monsieur Clermont.

M. Clermont: Monsieur le président...

The Chairman: Your last question.

Mr. Clermont: Perhaps I could do like as Mr. Stevens has done and make a few remarks and, then, ask my question.

The Chairman: Yes.

M. Clermont: Merci, monsieur le président. Monsieur Bertrand, à une question que mon collègue, M. Stevens vous posait concernant le coût estimatif pour les prochains cinq ans pour administrer la nouvelle loi, vous avez répondu que cela demanderait un effectif de main-d'œuvre de 80 années-hommes... Vous allez être obligés de changer cette formule-là, sinon vous, du moins ceux qui sont responsables de présenter les comptes publics. Car le ministre m'a dit dans sa première réponse qu'une loi sur la concurrence existe depuis 1880 et quelque chose... 1890... Et vous avez dit qu'il ne serait peut-être pas possible de combler les postes des cadres pour la première année. Il n'y a aucun doute qu'un pourcentage de ceux ou celles qui ont la responsabilité présentement de veiller à l'application de la loi actuelle sur la concurrence vont être transférés à ce nouveau service. Présentement il y a un coût estimatif pour appliquer la loi actuelle sur la concurrence. Alors, les 2 millions de dollars, ce ne sera pas un montant additionnel pour administrer la loi que le Parlement a votée il y a peut-être 75 ou 80...

M. Bertrand: Monsieur le président, monsieur Clermont, les prévisions me portent à croire qu'il s'agit d'un coût additionnel de 2 millions de dollars.

M. Clermont: Un coût additionnel de 2 millions de dollars?

Merci, monsieur le président. Voulez-vous mettre mon nom de nouveau sur votre liste?

The Chairman: Thank you very much. Dr. Philbrook.

M. Clermont: J'accepte votre directive... de ne pas aller plus loin.

The Chairman: Yes, and you are quite accurate in that. Dr. Philbrook.

Mr. Philbrook: Thank you very much, Mr. Chairman. Through you to the witnesses, first, as a matter of definition, I believe the witnesses used the term, "joint monopoly or monopolization". Is that a new term for oligarchy?

[Translation]

Would you say that the provincial authorities, any of them, had any impact on this bill?

Mr. Bertrand: If you allow me, I would like to consult with the Minister before answering...

Mr. Chairman, I can tell Mr. Clermont that some changes have been made following our meetings with the provinces. I would however prefer...

Mr. Clermont: No, that is fine... You say that following the meetings you had with your counterparts in the provinces, some changes were made to the drafting of the bill?

Mr. Bertrand: Yes, Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman.

Le président: C'est votre dernière question.

M. Clermont: Peut-être, pourrais-je, comme M. Stevens, faire certaines remarques avant de poser ma question?

Le président: Oui.

Mr. Clermont: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Bertrand, answering my colleague, Mr. Stevens, about the estimated cost of administration of this bill for the next five years, that it would require 80 man-years... you will have to change this formula, maybe not you but those who are responsible for the public accounts. Because in his first answer, the Minister told me that there has been an act on competition since 1880 or 1890... and you said that it might not be possible to fill the management positions in the first year. There is no doubt that a percentage of those who are now responsible for the implementation of the present act on competition will be transferred to this new service. There is now an estimated cost to implement the present act on competition. So the \$2 million will not have to be added to implement an act passed by Parliament 75 or 80 years ago...

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think these estimates indicate an additional cost of \$2 million.

Mr. Clermont: An added cost of \$2 million?

Thank you, Mr. Chairman. Could you put my name again on your list?

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Philbrook.

Mr. Clermont: I accept your order not to go any further.

Le président: Oui, et vous avez tout à fait raison. Monsieur Philbrook.

M. Philbrook: Merci beaucoup, monsieur le président. Tout d'abord, j'aimerais que les témoins me précisent une définition. Je crois qu'ils ont parlé de «monopole conjoint ou monopolisation». Est-ce un nouveau terme pour désigner une oligarchie?

[Texte]

• 1710

Mr. Abbott: No. Mr. Bertrand can explain in more detail, but a joint monopoly, so defined, could be an oligopoly acting as a monopoly, if you will. But an oligopoly generally is known as a few companies which dominate any given market-place, but they may be acting in a very competitive fashion. It is when they act in a noncompetitive fashion . . .

Mr. Philbrook: No.

Mr. Abbott: . . . and help to exclude other competition that they would be defined as a joint monopoly.

Mr. Philbrook: When it is virtually collusion.

Mr. Abbott: Right.

Mr. Philbrook: How would you know that? How would this be determined?

Mr. Abbott: By their behaviour. What might appear simply as conscious parallelism, or equally, all agreeing on the same direction, might indeed be a conspiracy that was not evidenced. But, perhaps, Roy, you might provide more light on that.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Yes, Mr. Chairman. In short compass, the difference between an ordinary oligopoly and an oligopoly engaging in joint monopolization is that the oligopoly pursues parallel policies which are not exclusionary. But in joint monopolization, the parallel policies that give rise to concern are exclusionary policies, such, for example, as refusal to deal with a particular class of customer. If all members of the oligopoly refuse to deal with a given class of customers, that would be an example of exclusionary conduct and give rise to a question as to whether there was not some joint monopolization taking place.

Mr. Philbrook: So, in each case it would be measured and defined by actions which could be defined objectively?

Mr. Davidson: Yes.

Mr. Philbrook: Not by any attempt to define intent?

Mr. Davidson: No.

Mr. Philbrook: These would be objectively measureable actions.

Mr. Davidson: Well, they are certainly objective, and the evidence of what the intention of the members of the oligopoly group were would not be excluded. I mean, if there was evidence that members of the oligopoly group intended to pursue a particular policy to destroy a particular company, the evidence of that intention would certainly be relevant to our review of the effect of the policies.

Mr. Philbrook: So then oligopoly, by the traditional definition, would be acceptable under the Act.

Mr. Davidson: Yes, that is quite correct, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Abbott: Non. M. Bertrand peut vous expliquer en détail, mais le monopole conjoint, tel qu'il est défini, pourrait être un oligopole, agissant comme monopole si vous voulez. C'est qu'habituellement un oligopole se présente lorsque quelques sociétés dominent un marché donné, mais elles pourraient agir de façon très concurrentielle. C'est lorsqu'elles agissent d'une façon non concurrentielle . . .

M. Philbrook: Non.

M. Abbott: . . . et aident à exclure d'autres concurrents qu'elles peuvent être définies comme étant un monopole conjoint.

M. Philbrook: Mais il y a virtuellement collusion.

M. Abbott: C'est exact.

M. Philbrook: Comment le sauriez-vous? Comment pourrait-on le déterminer?

M. Abbott: Par leur comportement. Ce qui pourrait sembler être simplement un parallélisme conscient ou égalitaire, tous étant d'accord pour s'engager dans une même voie, pourrait être en réalité une conspiration qui ne serait pas manifestée. Mais peut-être que Roy pourrait mieux vous expliquer.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Oui, monsieur le président. En résumé, la différence entre un oligopole ordinaire et un oligopole se livrant à un monopole conjoint, c'est que l'oligopole poursuit des politiques parallèles et qui ne visent pas l'exclusion. Mais le monopole conjoint, les politiques parallèles qui peuvent être inquiétantes, sont des politiques d'exclusion et, par exemple, le refus de traiter avec une catégorie particulière de clients. Si tous les membres de l'oligopole refusent de traiter avec une catégorie donnée de clients, c'est un exemple de méthode d'exclusion et l'on pourrait se demander s'il n'y a pas monopole conjoint.

M. Philbrook: Ainsi, dans chaque cas, ce serait mesuré et déterminé par des actions qui pourraient être définies par des actions objectives?

M. Davidson: Oui.

M. Philbrook: Non pas en essayant de définir l'intervention?

M. Davidson: Non.

M. Philbrook: Ce serait évidemment des actions qui pourraient être mesurées objectivement.

M. Davidson: Elles sont certainement objectives et il ne faudrait pas exclure des preuves d'intention des membres du groupe oligopole. S'il y avait des preuves que des membres de ce groupe oligopole avaient l'intention de poursuivre une politique particulière pour détruire une société donnée, les preuves de cette intention seraient certainement pertinentes à notre examen de l'effet de ces politiques.

M. Philbrook: Ainsi, l'oligopole, de par sa définition traditionnelle, serait acceptable en vertu de la loi.

M. Davidson: Oui, c'est exact, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: I am sorry. We are doing our own consulting here. I apologize, Dr. Philbrook.

Mr. Abbott: Dr. Philbrook, you had a dialogue going with Mr. Davidson.

Mr. Philbrook: We had, and it is now finished . . .

Mr. Abbott: It is all finished?

Mr. Philbrook: Yes. Satisfactorily so.

Mr. Abbott: Would you mind—I apologize—repeating your question?

Mr. Philbrook: Originally, I guess, it was, What is the difference between “joint monopoly” and “oligopoly”?

Mr. Abbott: Oh, yes.

Mr. Philbrook: And I think I understand the difference now. I am satisfied on the question.

Mr. Abbott: Oh, I am sorry.

Mr. Philbrook: I was going to ask another one.

Mr. Abbott: Yes.

The Chairman: Proceed.

Mr. Philbrook: Thank you. The next one, I guess, regards a general aspect of the whole business of competition, competition or monopoly control. It would seem that competition can be self-defeating in that natural competition can lead to an elimination of competition. In other words, one competitor—and I call upon personal experience in this and give a specific example—one competitor, by sheer excellence, can virtually eliminate other competitors and dominate the field.

I am thinking of one multinational company that I know rather well, which, with one product, dominated a field with well over 60 per cent of sales in a particular country and heading fast towards 100 per cent on sheer excellence of product, marketing skills, and so on, without any attempt to eliminate competition.

Now, they were questioned by the government on this, and they said: What do you want us to do? If we lower the quality of our product, I am sure you do not want that. You want the best product on the market. If we raise the quality of the product, we will eliminate the competition even faster. If we raise the price of our product, that will contribute to your inflation and it may not work anyway, in fact it may have extra appeal to the consumer. If we lower the price of our product we will eliminate the competition even faster. What do you want us to do? Do you want to set up government companies to compete, with the hope that they will be more competitive than the existing private companies? Or do you want to try to induce the private sector to set up more competitive companies? How would this situation be handled under the act?

[Translation]

Le président: Excusez-moi. J'ai une petite consultation ici. Je m'excuse, monsieur Philbrook.

M. Abbott: Monsieur Philbrook, vous étiez en train de dialoguer avec M. Davidson.

M. Philbrook: C'est maintenant terminé . . .

M. Abbott: C'est fini?

M. Philbrook: Oui, je suis satisfait de la réponse.

M. Abbott: Excusez-moi, voulez-vous répéter, s'il vous plaît, votre question?

M. Philbrook: Je demandais quelle est la différence entre «le monopole conjoint» et «l'oligopole»?

M. Abbott: Oh oui.

M. Philbrook: Je crois comprendre maintenant quelle est cette différence. Je suis tout à fait satisfait de la réponse.

M. Abbott: Excusez-moi.

M. Philbrook: Je vais poser une autre question.

M. Abbott: Oui.

Le président: Allez-y.

M. Philbrook: Je vous remercie. Ma prochaine question a trait à l'aspect général des contrôles concernant la concurrence, de la concurrence ou du monopole. Il semble que la concurrence peut lutter contre elle-même et que cette concurrence naturelle puisse résulter en l'élimination de la concurrence. Autrement dit, un concurrent—et je me fonde sur mon expérience personnelle pour vous donner un exemple précis—disons qu'un concurrent, simplement parce qu'il est excellent, peut virtuellement éliminer des concurrents et dominer le domaine.

Je songe à une société multinationale que je connais très bien et qui a dominé le domaine avec un produit, en prenant plus de 60 p. 100 des ventes dans le pays et en s'acheminant très rapidement vers les 100 p. 100 simplement parce que son produit est excellent, de même que sa compétence de commercialisation, etc., sans vouloir vraiment éliminer la concurrence.

Le gouvernement s'est posé des questions à ce sujet, mais les représentants ont déclaré: «Que voulez-vous que nous fassions? Si nous abaissons la qualité de nos produits, je suis certain que vous ne serez pas d'accord. Vous voulez de meilleurs produits sur le marché. Si nous améliorons la qualité, nous allons éliminer la concurrence encore plus rapidement. Si nous augmentons le prix de notre produit, nous contribuons à votre inflation et cela ne marcherait peut-être pas de toute façon; en fait, ce serait peut-être un attrait supplémentaire pour le consommateur. Si nous abaissons le prix de notre produit, nous allons éliminer la concurrence plus rapidement. Que voulez-vous que nous fassions? Voulez-vous que nous établissions des sociétés gouvernementales pour concurrencer, dans l'espoir qu'elles seront plus concurrentielles que les sociétés privées actuelles? Voulez-vous qu'on essaie de convaincre le secteur privé de fonder des sociétés plus concurrentielles? Que prévoit la loi pour ce genre de situation?

[Texte]

• 1715

Mr. Abbott: Perhaps the best way I could describe it is by reading to you proposed Section 31.72(4), which says:

(4) No order shall be made under this section on the sole basis of behaviour that has or is likely to have an effect described in subparagraph (2)(a)(i) or (ii) where the Board is satisfied by the party or parties against whom the order is sought that such behaviour solely reflects superior efficiency or superior economic performance.

In other words, that is recognized, that if you produce a mouse trap that puts all the other mouse trap manufacturers out of business, and it is not simply by trying to knock them down through price discrimination or exclusionary agreements and that sort of thing, it is not an offence under the Competition Act.

Mr. Philbrook: Yet having achieved that position a company would be in a position to exert monopoly power . . .

Mr. Abbott: There are cases, yes.

Mr. Philbrook: . . . to the detriment of, perhaps, other small companies that want to start up or that want to grow.

Mr. Abbott: But as long as they are not doing so in a direct attributable manner, if it is simply by virtue of their economic efficiency and superior performance that they have achieved this dominant position, it is not the purpose of this law to try to defeat them.

Mr. Philbrook: Thank you. Mr. Chairman, could you put me down for a second round, please?

The Chairman: Thank you very much, Mr. Philbrook. Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I would like to ask the minister about marketing boards in agriculture—on page 28 you go into this. From discussions, previous briefings on that, it would seem to me that large federal marketing boards like CEMA, with a monopolistic position—except for the chickens you grow in the backyard—or the Canadian dairy industry, would not be regulated under this act. However, if the farmers of Southwestern Ontario formed a marketing board and elected their own members to be, say, a central selling agent, they would then come under close scrutiny by the Board on the basis that they were contributing to a monopoly. It seems to me that this will have little effect on agriculture, but I think you are hitting at the wrong person.

Mr. Abbott: What we are correctly assuming is that in each case you are drawing on the enabling act and the over-all actively supervising board, the super-board, exists. As long as that pattern exists, there would be no offence created. Simply if there were a case where the regulatees were electing the regulators who had no other body to respond to than themselves, that would be essentially anti-competitive. But there is no such example among marketing boards in existence today,

[Traduction]

M. Abbott: La meilleure façon peut-être de vous répondre c'est de lire l'article proposé 31.72(4) qui déclare:

(4) La Commission ne doit pas, en se fondant uniquement sur un comportement qui produit ou est susceptible de produire les effets visés au sous-alinéa (2)a(i) ou (ii) rendre une ordonnance en vertu du présent article, si elle est convaincue, par les parties visées, que leur comportement n'est que l'expression d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique.

Autrement dit, c'est bien connu que si vous produisez un piège à souris, qui met hors d'affaires tous les autres fabricants de pièges à souris, et qu'il ne s'agit pas simplement d'essayer de les éliminer en faisant une discrimination de prix ou des accords d'exclusion, ce genre de choses, ce n'est pas une infraction en vertu de la Loi sur la concurrence.

M. Philbrook: Et pourtant, une fois cette position acquise, une société serait en mesure d'exercer un pouvoir de monopole . . .

M. Abbott: Parfois, oui.

M. Philbrook: . . . au détriment peut-être des autres petites sociétés qui veulent démarrer ou grossir.

M. Abbott: Mais en autant qu'elles ne le font pas de façon directe, si c'est simplement à cause de leur efficacité économique et de leur rendement supérieur, la société a acquis cette position dominante, la Loi ne prévoit pas de les brimer.

M. Philbrook: Merci. Monsieur le président, voulez-vous, s'il vous plaît, m'inscrire pour le prochain tour.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Philbrook. Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Monsieur le président, j'aimerais parler au ministre des offices de commercialisation agricoles; vous en parlez à la page 26. À la suite des discussions, des périodes d'instructions, il me semble que les gros offices de commercialisation du gouvernement fédéral comme l'Office de commercialisation des œufs qui ont des positions de monopoles—sauf, peut-être pour les poulets que vous élevez dans votre cour—ou l'industrie canadienne du lait, ne seraient pas réglementés en vertu de la loi. Toutefois, si les agriculteurs du sud-ouest de l'Ontario formaient un office de commercialisation, élaient leurs propres membres, pour être un agent de ventes centrales, ils pourraient faire l'objet de enquêtes de la part de la Commission sous prétexte qu'ils contribuent à un monopole. À mon avis, ce la a plus d'effet sur l'agriculture, et je pense que vous frappez la mauvaise personne.

M. Abbott: Nous supposons avec raison que, dans chaque cas que vous mentionnez, vous faites appel à la loi habilitante et à la Commission de surveillance, à la super-commission qui existe. En autant que c'est le cas, il n'y aurait pas d'infraction. Mais si ceux qui font l'objet de réglementation élaient les personnes responsables de la réglementation, qu'ils n'auraient pas à répondre à personne d'autre qu'à eux-mêmes, ce serait essentiellement anticoncurrentiel. Mais il n'y a pas d'exemple

[Text]

therefore, it is a misnomer to suggest that the bill in any way threatens the valid existence of marketing boards.

In the case of federal marketing boards, the act simply specifies, along with other federal regulatory agencies that—as we discussed a little earlier with Mr. Kempling—they must not exceed the monopoly granted to them, they must not be less restrictive than is provided for by their enabling statute. If they do they are open to being . . .

• 1720

Mr. Ritchie: Proposed Section 4.6 federal regulating agencies only. Would you have any input into, say, CEMA, or the National Dairy Commission?

Mr. Abbott: Surely. If one of those agencies was faced with a decision, say, on two or three options—and probably my colleagues here could come up with a more specific example—but were to elect to take a decision among the two or three that they had as options, and took one that was more restrictive of competition, then it would be open to the advocate to intervene. Also, if they took a step that was more restrictive of competition than was given to them by the terms of the enabling statute, that too would be open to question.

I do not know if we can draw on specific examples that might attract the attention under the Farm Products Marketing . . .

Mr. Ritchie: You would become aware of any particular practice where a decision was made in preference. Let us say that the Egg Marketing Board had two choices, one, as you say, more restrictive than the other. Who would be aware that they made a restrictive decision? The consumer, the buyer of eggs in the market-place? How would he know?

Mr. Abbott: He is going to monitor that, and he would be notified of hearings taking place. He would have the power to intervene in an advisory form, not as a regulatory authority. He does not come in and say what should be done but he has the power to cross-examine witnesses and to intervene.

Mr. Ritchie: But if you are going to hire a group of officials to run a marketing agency, you have to let them run it.

Mr. Abbott: Surely.

Mr. Ritchie: And how is it going to be public? You apparently imply that somewhere along the line they hold hearings and all these things.

Mr. Abbott: They do not. They run the show. Would you like to comment on that point?

Mr. Bertrand: I think I would like to give you an example of the way it now works with some agencies. I appeared before the Transportation Commission on a question of transfer of air licence. And in that case, the potential buyer was increasing his stranglehold or, if you like, his monopoly position. I explained the implication by saying that if there were some other buyer, the Commission should favour another buyer because it would be pro-competitive as opposed to anticompeti-

[Translation]

de ce genre dans les sociétés de commercialisation existantes. Par conséquent, ce n'est pas approprié de prétendre que le bill, de quelque façon que ce soit, menace l'existence valide des offices de commercialisation.

Dans le cas des offices de commercialisation du gouvernement fédéral, la loi stipule simplement, de même que d'autres organismes de réglementation fédéraux—comme j'en ai discuté un peu plus tôt avec M. Kempling—qui ne doivent pas dépasser le monopole qui leur est accordé, ils ne doivent pas être moins restrictifs que ne le prévoit leur loi habilitante. Si elles le font, elles feraient l'objet . . .

M. Ritchie: En vertu de l'article 4.6, organismes fédéraux directement escients, vous auriez quelque chose à voir avec l'OCCO ou la Commission canadienne du lait?

M. Abbott: Oui. Si l'un ou l'autre de ces organismes avaient deux ou trois choix, mes collègues auront probablement des exemples plus précis à offrir, et que son choix soit celui qui restreint le plus la concurrence, l'administrateur pourrait intervenir. Également, si l'un de ces organismes prenait une mesure restreinte à la concurrence qui dépasse le cadre de la loi habilitante, il serait possible de mettre son action en doute.

Je ne sais pas s'il est possible d'avoir des exemples précis en vertu de la Loi sur la commercialisation des produits de ferme . . .

M. Ritchie: Vous n'auriez qu'à vous pencher sur certaines pratiques que s'il y avait un choix. Supposons que l'Office de commercialisation des œufs ait deux choix et que l'un restreigne la concurrence davantage. Vous sauriez que ce choix aurait été fait, mais comment le consommateur sera-t-il au courant?

M. Abbott: Il surveillerait la situation et il saurait qu'il y a des audiences. Il pourrait intervenir et donner son avis. Il n'aurait pas de pouvoir de réglementation. L'administrateur ne peut pas décider de ce qui doit être fait, mais il a le pouvoir de contre-interroger les témoins et d'intervenir.

M. Ritchie: Si vous confiez la direction d'un office de commercialisation à un groupe de fonctionnaires, vous devez les laissez agir.

M. Abbott: Certainement.

M. Ritchie: De quelle façon la procédure sera-t-elle publique? Vous laissez entendre qu'il pourrait y avoir des audiences à une étape quelconque.

M. Abbott: Ce sont les fonctionnaires qui dirigent. Vous voulez répondre à la dernière question?

M. Bertrand: Je vais vous donner un exemple de la façon dont agissent certains organismes. J'ai comparu devant la Commission des transports pour une question de transfert de permis d'exploitation d'une compagnie aérienne. Dans ce cas, l'acheteur éventuel augmentait son emprise sur le marché ou, si vous le voulez, son monopole. J'ai fait valoir que s'il y avait un autre acheteur, la Commission devait préférer cette solution puisque'elle augmentait la concurrence plutôt que de la limi-

[Texte]

tive. As the evidence developed, there was no other interested buyer, and I reached the conclusion that, well, this is undoubtedly the least restrictive choice that you have: to approve the licence. Now, this is one typical case that happened.

The same situation could develop with respect to marketing boards. I believe you had some public hearings last fall in the broiler marketing system. They were public hearings. If you remember, the agency published a newspaper notice of hearings.

Mr. Ritchie: I think that was over a formation of a marketing board.

Mr. Bertrand: Yes.

Mr. Ritchie: Could a group of egg producers petition the government to have a hearing that CEMA was not giving them enough quota, or should let them in if they were, say, new participants, new producers? Could that occur?

Mr. Bertrand: I am assuming that under the CEMA Act it could, if it should happen. Somebody has to make the decision in that respect. That would be a regulatory agency under this act, and that person could appear before that agency and discuss the competitive implication of their decision.

Mr. Ritchie: Could a group of consumers bring class action against CEMA?

Mr. Abbott: No, only the policy advocate can appear and only in an advisory capacity.

Mr. Ritchie: So CEMA has no obligation whatsoever to take his advice, even if he suggested it.

Mr. Abbott: No. On the other hand, if they made an order, it would be open to him to join in an appeal, but that again would be up to the courts. It is merely a very restrictive position vis-à-vis such federal agencies, a very specific one, rather than say restrictive.

• 1725

Mr. Ritchie: What about provincial agencies, say, the Manitoba Hog Marketing Commission?

Mr. Abbott: Proposed clause 4(6) does not apply to that. That is a provision which is solely dealing with federal regulatory agencies. The only interface or impact, that the competition Bill would have on such provincial regulatory agencies, it is my understanding, is if there were not some ultimate legislative sanction whereby the public or the government appointed the supervising officials, which is the case in each example now. It is a very isolated and unlikely incident.

Mr. Ritchie: At the present time, for example, there is some talk that the hog marketing agencies of three Western provinces plus, I believe, of Ontario and Quebec should get together to deal with exports to Japan. They feel that they are singly at a loss. I do not suppose that would contravene the Bill, but let us say that they got together to force the price up or to do control production within Canada and that, collective-

[Traduction]

ter. La preuve a été faite, il y avait un autre acheteur intéressé. J'ai soutenu devant la Commission que d'approuver le permis pour cet acheteur était le choix qui restreignait le moins la concurrence. Voilà un exemple.

La même situation peut se présenter chez les offices de commercialisation. L'automne dernier, il y a eu des audiences publiques concernant la commercialisation de poulets de grill. L'Office a fait paraître des avis d'audience dans les journaux.

M. Ritchie: Il s'agissait de la création d'un office de commercialisation.

M. Bertrand: En effet.

M. Ritchie: Un groupe de producteurs ne pourraient-ils demander au gouvernement de leur accorder des audiences concernant le contingent que l'OCCO leur fixe, par exemple, ou concernant leur admission au régime s'ils étaient de nouveaux producteurs? Une telle situation pourrait-elle se produire?

M. Bertrand: Je suppose qu'en vertu de la loi qui crée l'OCCO, la chose peut se produire. Il faut que quelqu'un prenne une décision. En vertu de la loi, c'est l'organisme de réglementation qui la prend. A ce moment-là, il est possible d'aborder la question de concurrence.

M. Ritchie: Un groupe de consommateurs pourraient-ils intenter une poursuite collective contre l'OCCO?

M. Abbott: Non, c'est l'administrateur qui comparaît devant les autorités et il est là seulement pour donner son avis.

M. Ritchie: L'OCCO ne serait pas obligé d'en tenir compte.

M. Abbott: Non. D'autre part, s'il y avait une ordonnance de cet organisme, l'administrateur pourrait interjeter appel. A ce moment-là, il incomberait aux tribunaux de décider. Il a un rôle limité ou précis vis-à-vis des organismes fédéraux.

M. Ritchie: Et les organismes provinciaux comme la Commission de commercialisation du porc du Manitoba?

M. Abbott: L'article proposé 4(6) ne s'applique pas. Il s'agit de dispositions qui visent seulement les organismes fédéraux de réglementation. Le seul cas où le projet de loi sur la concurrence pourrait avoir un effet sur les organismes provinciaux de réglementation serait, si je comprends bien, lorsqu'il n'y aurait pas de loi permettant au public ou au gouvernement de nommer des surveillants. Et il y en a dans tous les cas actuellement. Les cas ne risquent pas de se présenter ou, tout au moins, ils seront isolés.

M. Ritchie: Il est question que les commissions de commercialisation du porc des trois provinces de l'Ouest, de l'Ontario et du Québec, prennent entente relativement aux exportations vers le Japon. Elles estiment y perdre à agir individuellement. Le fait ne risque pas d'aller à l'encontre du projet de loi, mais supposons que ces commissions se groupent pour faire monter les prix et contrôler la production au Canada et qu'elles

[Text]

ly, they represented most of the hog producers. What happens then? Are they in contravention of the law?

Mr. Abbott: I would have to reserve on that. I would rather not have a comment made until I could talk to Mr. Bertrand because I think we might create a misunderstanding because you are setting what I would take to be a hypothetical example. You are suggesting that this is a policy intention but my off-the-top-of-the-head opinion would be that the Bill would not have any effect on that decision if they were doing it promptly under their enabling acts. I would like to talk to our people.

Mr. Ritchie: I have one more, Mr. Chairman, to finish off. Where you have a board—of which your officials, if I remember, briefed us on—formed by the provincial producers, even under the aegis of the provincial government, if the directors of that board were not appointed, but were elected by the producers themselves, then, that board would come under your Department, or it would come under scrutiny and would have to justify that they were carrying on business in a competitive manner. Now really that seems kind of ridiculous to be honest with you.

Mr. Abbott: Perhaps Mr. Bertrand, you can explain. I tried to do so originally but I do not think I got my point across.

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: I think it would help if we were to basically outline the policy underlying proposed Clause 4.(5). Proposed Clause 4.(5) describes the exemption for individuals. It says that individuals may restrict trade and be exempt from the Combines Investigation Act or the competition act if they meet the conditions as spelled out in Clause 4.(5). What essentially Clause 4.(5) is saying is that private combinations, if you like, private cartels, should not be allowed unless you have government responsibility and government supervision. This is essentially what it says.

Mr. Ritchie: Government is all powerful or government is always right.

Mr. Abbott: What he is saying is that if you are going to have a private cartel or a private monopoly created by law, permitted by law, there must be an ultimate public responsibility, a public sanction, a democratic sanction. That is all that is being said. It is not "government is all". It is saying that if the government is going to go to the extent of granting a private cartel or a monopoly it should have some ultimate supervision—provincial government—over that behaviour. That is all. It is as simple as that. And in every case it does so that there is no point at issue, there is no ground for any lawyer to attempt to say that this provision is going to stamp out marketing boards. That is crazy.

• 1730

The Chairman: Thank you very much, Mr. Ritchie. We have come to the end of the first round and I want to pursue a line of questioning myself that Mr. Ritchie had begun in relationship to marketing boards and there is some confusion

[Translation]

représentent la plupart des éleveurs de porcs. Que se passe-t-il à ce moment-là? La loi s'applique-t-elle?

M. Abbott: Je dois attendre pour me prononcer à ce sujet. Je ne voudrais pas donner une opinion avant d'en avoir parlé à M. Bertrand. Il pourrait y avoir malentendu. Vous donnez un exemple hypothétique. Vous semblez dire que c'est l'intention de cette politique, mais à première vue, je serais d'avis que le bill n'aurait pas d'effet sur ce genre de situation si les commissions agissaient rapidement en vertu de leurs lois habilitantes. J'en parlerai aux gens du Ministère.

M. Ritchie: Je voudrais poser encore une question, si vous le permettez, monsieur le président. Lorsqu'une commission, vos fonctionnaires nous ont donné un briefing là-dessus, si je me souviens bien, est formée par les producteurs provinciaux, peut-être même sous l'égide du gouvernement provincial, et que les membres du conseil d'administration n'ont pas été nommés, mais élus par les producteurs eux-mêmes, votre ministère a droit de regard sur cette commission et il lui faut prouver qu'elle agit d'une façon concurrentielle. En toute franchise, je dois vous dire que je trouve cette situation ridicule.

M. Abbott: M. Bertrand voudrait peut-être expliquer ce point davantage. J'ai essayé de le faire plus tôt, mais sans grand succès.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Il faut revenir sur la politique qui est à la base de l'article proposé 4(5). L'article proposé 4(5) décrit les exemptions qui visent les particuliers. Les particuliers peuvent restreindre le commerce et être exempts de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ou de la Loi sur la concurrence s'ils remplissent les conditions énoncées à cet article. Essentiellement, l'article 4(5) indique qu'il ne doit pas y avoir de coalition ou de cartel sans que le gouvernement exerce une responsabilité ou une surveillance. C'est le but de l'article.

M. Ritchie: Le gouvernement a tous les pouvoirs et il a toujours raison.

M. Abbott: S'il doit y avoir un cartel privé ou un monopole privé admis par la loi, il doit y avoir également une responsabilité publique, une sanction publique, une sanction démocratique. Voilà tout ce qu'indique l'article. L'article n'accorde pas tous les pouvoirs au gouvernement. Il soumet le cartel privé ou le monopole privé accepté par le gouvernement à une surveillance, une surveillance du gouvernement provincial. C'est assez simple. Et, dans chaque cas, il n'y a rien à débattre, il n'est pas possible pour un avocat de prétendre que c'est la fin des offices de commercialisation. C'est une supposition incongrue.

Le président: Je vous remercie, monsieur Ritchie. Nous en avons terminé avec le premier tour. Je voudrais rester dans le sujet qu'a soulevé M. Ritchie, les offices de commercialisation,

[Texte]

that I think may exist in the minds of the Committee. It certainly does in mine.

Clause 4.(6), imposes an obligation on the part of marketing boards to take decisions that are least restrictive of competition. Now in relation to that and, looking at the Farm Products Marketing Agencies Act, which provides, in Section 33, an exemption to the Combines Investigation Act relating to contracts, agreements or other arrangements between the agency and any person, we see that is carried through and embodied in the new Bill to which we are now giving consideration.

In light of those two factors, it seems to me, and I want to know if I am correct in my assumption, that, if, in fact, we will say, the Canadian Egg Marketing Agency made a decision that happened to embody an action which was not least restrictive of competition, but they embodied that decision in an agreement between themselves and the Farm Products Marketing Agency and that was embodied in the agreement, in spite of the provision of 4.(6), it could not be attacked at all by the agent, or I should say by the advocate.

Mr. Abbott: Clause 4.(6) only will question a decision which exceeds that power granted by an enabling statute. You cited the power granted by Section 33. As you have pointed out, as long as that broad power exists, then, there could be no interference with the decision. It is when that Board or any other regulatory agency exceeds the power granted by its own federal statute that there could be an intervention.

The Chairman: All right.

Mr. Abbott: Or if it took two options, one of which was more restrictive than another and that too was outside its statutory right, then, there could be an intervention. But it is not to say that, by its very definition, a monopoly created by legislation is going to do anti-competitive things. But as long as it does not exceed what its own statute provides, then, there is no problem.

The Chairman: No, well that is the point that I want to get clarified and I think that does perhaps clarify it. In other words, Clause 4.(6) respecting decisions that must be least restrictive of competition will have no application at all to CEMA, we will say, or to the Farm Products Marketing Council, providing that activity is embodied in an agreement, an arrangement or a contract between the two bodies?

Mr. Abbott: That is right.

The Chairman: All right, that is fine. I just wanted to get that clarified. Thank you.

Mr. Abbott: In a sense it is as if the government granted you a monopoly in food service in the Confederation Block and the West Block and you, then, went up and also started serving food up in the Parliamentary Restaurant. Then, perhaps, he would intervene and say: "You have exceeded your domain".

The Chairman: Yes, agreed.

The point that I was trying to make was a bit more subtle than that, but in any event . . .

Mr. Abbott: It can be reduced to something that simple, sir.

[Traduction]

puisqu'il semble y avoir de la confusion dans l'esprit des membres du Comité et, certainement, dans le mien.

L'article 4.6 semble obliger les offices de commercialisation à prendre les décisions qui restreignent le moins la concurrence. En examinant la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, laquelle prévoit à l'article 33 une exemption à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions pour ce qui est des contrats, des ententes et des autres arrangements pris entre les offices et toute autre entité, on s'aperçoit que les mêmes dispositions seront prises dans le projet de loi à l'étude.

Ces deux appréciations semblent contradictoires. Je voudrais savoir si je puis faire la supposition suivante. Si l'Office canadien de commercialisation des œufs prend une décision qui n'est pas celle qui restreint le moins la concurrence, qu'elle confirme cette décision par une entente entre elle-même et l'Office de commercialisation des produits de ferme, en dépit de l'article 4.6, cette décision ne peut-elle pas être mise en doute par un agent ou par l'administrateur?

M. Abbott: L'article 4.6 ne s'applique qu'à une décision qui va au-delà de la loi habilitante. Vous avez parlé du pouvoir accordé en vertu de l'article 33. Tant et aussi longtemps que ces pouvoirs existeront, il ne saurait être question de revenir sur une décision. C'est que lorsque l'office ou tout autre organisme de réglementation abuse des pouvoirs qui lui sont accordés par la loi fédérale qu'il peut y avoir intervention.

Le président: Très bien.

M. Abbott: Ou s'il y a deux choix, que l'un restreint le commerce davantage et qu'il va au-delà des droits prévus dans la Loi, il peut une fois de plus être question d'intervention. Ce qui ne revient pas à dire qu'un monopole créé par une loi limite nécessairement la concurrence. Tant et aussi longtemps qu'il reste dans le cadre de la loi, il n'y a pas de problème.

Le président: C'est le point que je tenais à vous faire préciser. En d'autres termes, l'article 4.(6) concernant les décisions qui peuvent restreindre davantage la concurrence ne s'appliquerait pas à l'OCCO ou à l'Office de commercialisation des produits de ferme si ces organismes s'en tiennent aux ententes, aux contrats ou aux arrangements établis?

M. Abbott: En effet.

Le président: Je vous remercie de vos explications.

M. Abbott: Si le gouvernement vous donnait le monopole des restaurants dans l'Édifice de la confédération et l'Édifice de l'ouest et que vous commenciez à servir des repas au restaurant du Parlement, quelqu'un pourrait intervenir et vous dire que vous allez au-delà de ce qui vous a été permis.

Le président: Très bien.

L'exemple que je vous soumettais était un peu plus compliqué, mais je veux bien . . .

M. Abbott: C'est aussi simple que cela.

[Text]

The Chairman: Yes, but I think—well we will not pursue that. But in any event we will move, now, to a second round and Mr. Huntington.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, it is 5:30, what time do we adjourn?

The Chairman: Normally, we adjourn at 5:30. I appreciate your drawing that to my attention, I have not looked at the clock. If it is agreeable we will adjourn, now, and I will carry on the list if that is also agreeable. Tomorrow we will commence more intensive study of this subject matter. We start our next meeting at 9:30 in the morning. I wish to draw to the attention of honourable members that the Minister will not be available right at the beginning of that meeting. I have brought that to the attention of some members. He has a previous commitment, but he will attempt to be here at about 10 or 10:15 a.m. and remain with us until 11 o'clock at which time we go in to hear public witnesses. So we will commence with the officials of the Department at that time.

I would like to adjourn the meeting at this time. Yes, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, we are quite willing to continue a little longer, especially with the Minister not being available in the morning.

Mr. Huntington: Especially with the Minister here and being available.

Mr. Abbott: I must apologize for not being able to be here right at the beginning. It is a meeting which involves an international conference in a week or so and I should be there, but only for half an hour or so.

• 1735

The Chairman: My understanding is, with previous discussions in respect to this with the Minister, that he would be prepared to stay here until 5.45 p.m., and if that is agreeable to the members of the Committee . . .

Mr. Abbott: Six o'clock would be fine.

The Chairman: Until 6 p.m.

Mr. Abbott: Surely.

The Chairman: All right, that is fine. Other members obviously may have to leave because they did not realize we would be running late. Thank you very much.

We will now continue with the second round, and Mr. Huntington is the first name on the second round. Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman. The Preamble to this bill is an extremely important part of it in leading us into civil jurisdiction over some matters. We have had many statements to the effect of its importance and the way the proposed Act hinges around it. I have a few questions I would like to put to the Minister to cover some points that are troubling me.

In the second paragraph of the preamble, Bill C-42 states that it is in the national interest to provide an economic

[Translation]

Le président: Je vais laisser ce sujet. Nous abordons le second tour avec M. Huntington.

M. Clermont: Monsieur le président, il est 17 h 30. A quelle heure le Comité doit-il s'ajourner?

Le président: Il s'ajourne habituellement à 17 h 30. Je vous remercie de porter la chose à mon attention. J'avais oublié l'heure. La liste de ceux qui veulent poser des questions pourra être reprise. Demain, nous devons étudier plus à fond ce projet de loi. Nous commençons à 9 h 30. Je signale aux membres du Comité que le ministre ne sera pas disponible au début de la réunion. Je l'ai déjà indiqué. Il est retenu ailleurs. Il essaiera d'être là pour 10 h ou 10 h 15 et restera jusqu'à 11 h. A ce moment-là, nous devons entendre des témoins. Nous aurons les hauts fonctionnaires du Ministère.

Je lève donc la séance. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Nous sommes prêts à poursuivre la réunion pendant quelques instants. C'est d'autant plus important que le ministre ne sera pas là demain matin.

M. Huntington: En effet, le ministre est disponible maintenant.

M. Abbott: Je m'excuse de ne pouvoir être là pour le début de la réunion demain. Je dois assister à une réunion portant sur une conférence internationale qui se tient dans une semaine à peu près. Je ne serai en retard que d'une demi-heure ou un peu plus.

Le président: J'ai déjà évoqué cette possibilité avec le ministre; il est prêt à rester jusqu'à 17 h 45, cet après-midi. Si les membres du Comité sont d'accord . . .

M. Abbott: Jusqu'à 18 heures. Il n'y a pas de problème.

Le président: Jusqu'à 18 heures.

M. Abbott: Certainement.

Le président: Très bien. Il se peut que des membres du Comité doivent quitter. Ils n'avaient peut-être pas prévu que la réunion se poursuivrait si tard.

Nous commençons le second tour avec M. Huntington. La parole est à M. Huntington.

M. Huntington: Merci, monsieur le président. Le préambule du projet de loi est extrêmement important en ce qu'il fait intervenir la juridiction civile pour certaines questions. Nous avons entendu plusieurs déclarations à ce sujet. J'ai quelques questions à poser au ministre afin d'éclaircir des points qui me préoccupent.

Au deuxième paragraphe de ce préambule au Bill C-42, il est indiqué qu'il est de l'intérêt du pays de susciter un environ-

[Texte]

environment which encourages the transmission of those benefits to society in an equitable manner.

Could the Minister tell us what operative provisions of the bill encourage such equitable distribution?

Mr. Abbott: Well, I suppose you could deal with almost any aspect. Let us take the mergers area. Where a merger as carefully defined is adjudged to be unacceptable, that would be an example where the competition policy recognized that such a merger would lessen competition to the point of being bad for the economy, or create so dominant a force that other entrants would be prevented. I guess that is one example. Such a merger could be allowed, even under other circumstances, providing it increased efficiency.

Then again, if as a consequence of that merger, there was a reduction in tariff permitted, as is proposed in the bill, that reduction in tariff would reduce, perhaps, the cost of goods, so the efficiencies would pass on cheaper products or less expensive products throughout the economy. This is another example.

Mr. Huntington: There is no assurance that the consumer benefits from any of this.

Mr. Abbott: There is a high degree of expectation that if tariffs are reduced in exchange for, say, the creation of a specialization agreement allowing one manufacturer to manufacture all the given products for another, there is a reduction as a price in tariffs, that there would be increased efficiency and lower costs passed on to the consumers. Unless that was evidenced, there would be no great inducement for the government to permit this specialization.

Mr. Huntington: Multinational considerations would be part and parcel of a decision?

Mr. Abbott: I suppose there are a number of . . .

Mr. Huntington: Interlocks?

Mr. Abbott: . . . elements that are considered in the merger provisions, but multinational considerations—do you mean the question of a company's market power as a result of its multinational . . .

Mr. Huntington: International market power and an interlock or an arrangement with the Canadian company.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, there are a number of provisions which deal specifically with the arrangements between companies in Canada and companies abroad, with a view to ensuring that the benefits that may be derived and enjoyed by the Canadian economy by reason of the operation of the multinational firm, are not taken away through practices which allow exploitation of the Canadian market. So the multinational nature of the economy is explicitly taken into account in a number of provisions in the bill.

• 1740

Mr. Huntington: So on the transmission of benefits, really, it is the possibility that the consumer will pick up an advantage as a reduction of tariff arrangements in order to force competitiveness in the domestic market.

[Traduction]

nement économique qui permette la répartition équitable des fruits de cette politique entre toutes les couches de la population.

Le ministre peut-il indiquer quelles dispositions au juste du projet de loi encouragent cette répartition équitable?

M. Abbott: Je suppose qu'on peut prendre n'importe quel aspect du projet de loi comme exemple. Parlons simplement des fusions. Une fusion peut être clairement définie comme telle et jugée inacceptable. La politique reconnue sur la concurrence veut que cette fusion nuise au commerce au point de mettre en danger l'économie ou de créer une force qui exclut d'autres participants. Une telle fusion n'est acceptée que si elle permet d'accroître l'efficacité.

Il est possible également qu'une fusion permette de réduire les taux. Le cas est prévu dans le bill. Si c'est le cas, si la fusion a pour effet de réduire le coût des denrées, des produits, à tous les niveaux de l'économie, elle est permise. C'est un autre exemple.

M. Huntington: Il n'est pas assuré que c'est le consommateur qui profite de tout cela.

M. Abbott: Il faut certainement s'attendre que si les taux sont réduits à la suite d'une entente sur la spécialisation, une entente qui permette à un fabricant de produire toutes les pièces pour un autre, les prix également seront réduits, l'efficacité est accrue et le consommateur paie moins cher. Mais à moins que tout cela ne soit prouvé, le gouvernement ne veut pas permettre ce genre de spécialisation.

M. Huntington: Il faudrait tenir compte des ramifications multinationales dans les décisions?

M. Abbott: Je suppose qu'il y aurait . . .

M. Huntington: Des liens?

M. Abbott: Des questions dont il faudrait tenir compte dans l'application des dispositions relatives aux fusions, mais si, par là, vous voulez parler du marché que peut s'approprier une société grâce à ses ramifications multinationales . . .

M. Huntington: Il y aurait cette capacité internationale, plus des liens ou des arrangements avec un société canadienne.

M. Davidson: Monsieur le président, il y a des dispositions qui visent justement les arrangements entre les sociétés, au Canada, et les sociétés, à l'étranger, en vue d'assurer que les avantages qui peuvent revenir à l'économie canadienne en raison de l'activité des sociétés multinationales ne soient pas annulés par des pratiques permettant l'exploitation du marché canadien. Il est donc tenu compte de l'aspect multinational de l'économie dans un certain nombre de dispositions du projet de loi.

M. Huntington: Donc, pour la transmission des bénéfices, il est possible que le consommateur soit avantagé, par exemple, suite à une réduction des tarifs donnés pour forcer la compétitivité du marché intérieur.

[Text]

Mr. Abbott: Yes, if there is a permission being granted for a reduction in competition, in effect, and there is, as a price of that, a reduction in the tariff protection given the industry concerned, then necessarily, it is expected that the competition then would be provided by foreign imports and there would be a reduction in price.

Mr. Huntington: All right. Mr. Minister, I would like to take you to your speech in that beautiful City of Vancouver on April 1, for the CMA out there in which you said:

Although Bill C-42 does not make it mandatory for the Board to ensure that resulting gains and efficiency were substantially passed on to the public, as did C-256, it does permit the Board to impose such a requirement if it is appropriate under the circumstances in its judgment and where under Section 31.71 is such power conferred upon the Board.

Mr. Abbott: Robert, would you like to answer that?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think this is a telescoping of the end result. By the fact that the Board, approving a merger, could lay down conditions that would be conducive to increased competition in Canada, you would force the passing out of the benefit in efficiency.

I think in the statement that you read it is telescoping that middle.

Mr. Huntington: Pardon.

Mr. Bertrand: You jumped over—the Minister might have jumped over the middle aspect of it.

Mr. Huntington: I am reading directly from the Minister's speech to the CMA in Vancouver, and it has left us with a problem here . . .

Mr. Bertrand: Yes, I think if . . .

Mr. Huntington: . . . of understanding, the thrust.

Mr. Bertrand: If it had been more explicit on the condition in between to reach that conclusion you would have seen the link between the two and the link is really the trade, the condition on international trade, put on a merger, and that is the key.

Mr. Huntington: Well, Mr. Chairman, could I just have a further explanation of that so that I truly understand it because I seem to be coming back to the same point in some of my questions and I am having trouble with it.

Mrs. Ostry: Perhaps we can go to the actual Clause.

Mr. Huntington: Yes.

Mr. Abbott: He has lost me. That is the speech I made. Could I have a copy. Could I see this comment. It might be helpful. If you do mind. I am just . . .

Mrs. Ostry: The Board has two powers, apart from the power to approve and disapprove a merger. Where it appears that the merger is going to greatly increase real cost efficiencies—it is capturing economies of scale and specialization, but it is going to be detrimental to competition—the Board may—

[Translation]

M. Abbott: Oui, si l'on décide de permettre une diminution de la concurrence et, ainsi, de laisser les protections douanières données à l'industrie en question, il est normal que la concurrence vienne des importations étrangères ce qui amènerait une baisse des prix.

M. Huntington: Bien. J'aimerais, monsieur le ministre, vous rappeler le discours que vous avez fait dans la belle ville de Vancouver, le 1^{er} avril, à l'intention de l'Association des manufacturiers canadiens. Vous avez déclaré à cette occasion:

Bien que le Bill C-42 n'oblige pas la Commission à s'assurer que les bénéfices ainsi réalisés sont, dans une large mesure, transmis au public, comme le prévoyait le Bill C-256, il autorise la Commission à imposer une telle condition si elle le juge appropriée dans les circonstances; ici, en vertu de l'article 31.71 le pouvoir lui en est imparti.

M. Abbott: Robert, voulez-vous répondre?

M. Bertrand: Monsieur le président, je pense que c'est là télescoper le résultat final. Le fait que la Commission, en approuvant une fusion, impose des conditions susceptibles d'accroître la concurrence au Canada, admet automatiquement la répercussion de l'accroissement d'efficacité.

Je crois que la déclaration que vous venez de lire télescope cette étape intermédiaire.

M. Huntington: Pardon?

M. Bertrand: Vous avez sauté . . . le ministre a peut-être sauté une étape intermédiaire.

M. Huntington: Je cite mot pour mot le discours du ministre à l'AMC à Vancouver, je reconnais que cela nous a posé un problème . . .

M. Bertrand: Je crois que si, oui . . .

M. Huntington: . . . Nous n'avons pas compris.

M. Bertrand: Il aurait fallu préciser la condition intermédiaire pour atteindre cette conclusion. Vous auriez alors compris le lien entre les deux qui est, en fait, le commerce international.

M. Huntington: Ma foi, monsieur le président, puis-je demander qu'on me réexplique cela afin que je comprenne bien, car j'ai l'impression de me retrouver au même point.

Mme Ostry: Peut-être pourrions-nous nous reporter à l'article en question.

M. Huntington: Oui.

M. Abbott: Il m'a perdu. C'est un de mes discours. Pouvez-vous m'en donner le texte? Puis-je le voir? Cela m'aiderait peut-être. Si vous permettez, c'est simplement . . .

Mme Ostry: La Commission a deux pouvoirs outre celui d'approuver ou de refuser une fusion. Parce qu'il semble que lorsque la fusion accroîtrait considérablement la rentabilité—grâce à des économies d'échelle et à la spécialisation—mais risque de gêner la concurrence, la Commission peut—c'est le

[Texte]

that is Subclause (6)—take certain action to improve competition. Where the merger is going to virtually eliminate competition, even though it is going to greatly increase real cost economies, the Board *shall*.

Mr. Huntington: But the basic point in the speech was simply that whereas C-256 made an obligation to pass on the gains of such efficiency, which was thought to be too restrictive, this is a more permissive clause, except that in the case of a . . .

Mrs. Ostry: A virtual monopoly.

Mr. Huntington: . . . virtual monopoly, it is obligatory.

Mrs. Ostry: That is right.

• 1745

Mr. Huntington: Mr. Chairman, to the Minister again, the preamble states that one of the central purposes of the bill is to promote competition and to promote the national interest by providing a healthy economy. I would like to ask the Minister: where is there to be found in the bill's operative provisions any encouragement or incentive to alter market structure and performance?

The Acting Chairman (Mr. Philbrook): Your last question, Mr. Huntington.

Mr. Abbott: I suppose I could answer generally that it is the whole philosophy; that the thrust of the bill is to create flexibility in the economy by recognizing the needs for specialization and the needs for certain mergers, even anti-competitive ones if they create greater efficiency. At the same time, I am suggesting that the over-all impact of the bill is to be flexible and to ensure a higher degree of competitiveness. That, we think, is beneficial to the economy. I think perhaps the merger section is a good example of that. I think it has been widely regarded as flexible.

Basically, you are asking where in the bill is to be found a direct beneficial influence on the economy. I am suggesting that the purpose of the bill is in accordance with the government's objective, which is to ensure that the Canadian economy is as competitive as possible, taking into account that there must be flexibility in recognizing the peculiar nature of the very large country and relatively small population, and its position as a trading nation.

The Acting Chairman (Mr. Philbrook): Mr. Stevens is next, please.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, it is really a supp, I suppose, to the question put by the Chairman dealing with the marketing boards. I wonder if the Minister could elaborate on what is intended by Clause 4.5(2)(c) on page 5 of the bill. Under the definition of regulated conduct, Clause 4.5(2)(c) refers to:

the attainment of the primary regulatory objectives of an Act referred to in paragraph (b).

What is meant by "primary regulatory objectives"?

[Traduction]

paragraphe (6)—prendre certaines mesures pour renforcer la concurrence. Lorsque la fusion risque de pratiquement éliminer toute concurrence, même si elle améliorerait considérablement la rentabilité, la Commission doit le faire.

M. Huntington: Mais ce qui est essentiel dans le discours, c'est la mention que si le Bill C-256 obligeait à transmettre des avantages de cet accroissement de cette rentabilité, il semblait trop restrictif, l'article proposé ici est plus souple, sinon que dans le cas d'un . . .

Mme Ostry: D'un quasi-monopole.

M. Huntington: . . . quasi-monopole, c'est obligatoire.

Mme Ostry: En effet.

M. Huntington: Monsieur le président, ma question s'adresse encore une fois au ministre. D'après le préambule, l'un des objectifs essentiels de ce projet de loi est de promouvoir l'intérêt national et d'assurer une économie saine. Voici ma question: quelles sont les dispositions de ce projet de loi qui encouragent ou incitent à modifier les structures du marché pour le rendre plus efficace?

Le président suppléant (M. Philbrook): Ce sera votre dernière question, monsieur Huntington.

M. Abbott: On peut dire, en général, que ce projet de loi a pour but d'apporter une certaine souplesse dans l'économie en reconnaissant la nécessité d'une spécialisation et de certaines fusions, même si elles sont anticoncurrentielles, à condition qu'elles entraînent une plus grande efficacité. Parallèlement, ce projet de loi doit être souple et assurer une plus grande concurrence. Nous pensions que cela est bénéfique pour l'économie. L'article concernant la fusion en est un bon exemple. On l'a généralement jugé comme flexible.

Vous demandez en substance, ce qui, dans ce projet de loi, aura une influence directement bénéfique sur l'économie. L'objectif de ce projet de loi est conforme à celui du gouvernement, c'est-à-dire faire en sorte que l'économie canadienne soit aussi concurrentielle que possible, compte tenu du fait que ce pays est très vaste, qu'il est relativement peu peuplé, et compte tenu également de sa position en tant que nation commerciale.

Le président suppléant (M. Philbrook): La parole est à M. Stevens.

M. Stevens: Il s'agit en réalité d'une question complémentaire qui fait suite à celle du président concernant les offices de commercialisation. Le ministre peut-il expliciter le but de l'article 4.5(2)c, qui se trouve à la page 5 du projet de loi. Sous le titre «activité réglementée», l'article 4.5(2)c parle des:

objectifs fondamentaux, en matière de réglementation, d'une loi visée à l'alinéa b).

Qu'entend-on par «objectifs fondamentaux en matière de réglementation»?

[Text]

Mr. Abbott: I am assuming it means that an act which is a regulatory act, such as the National Transport Act, has primary regulating objectives, and that is what is meant there.

Mrs. Ostry: And they would be spelled out in the act.

Mr. Abbott: And they are spelled out. It would have other perhaps collateral or subsidiary regulatory provisions but it has certain primary regulatory provisions.

Mr. Stevens: I wonder, Mr. Minister, if you or one of your officials could give us an example. I am always interested in where these little clauses come from, as if there must be something you are trying to cover. Can you give us an example of where you would feel there is a clear-cut primary regulatory objective in an act?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, in the case of a natural monopoly, ordinarily the objective of the regulation is to protect the customers of the natural monopoly from being overcharged or from suffering from poor service or antiquated service. The objective is to protect the users of the natural monopoly service. This bill is saying that it takes as given the regulatory objective; it is being regulated for a basic reason, and this bill takes that into account and accepts it. If you are regulating airlines flying between A and B, for the purpose of protecting people from being overcharged your concern is to set a maximum price. In order to protect the customers, you do not have to set a specific price. The customers would be equally protected if the airlines were free to compete below the ceiling price that was imposed. That is the idea focused on here, the fundamental reason for the regulation.

• 1750

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, in the case you are referring to, what is the secondary objective you are referring to? If there is a primary objective, presumably there has to be a secondary one.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, presumably a secondary objective might be to not want to see such rapid change that the suppliers of the service lost money or ran into other difficulties. But that is only a secondary consideration. If you are concerned to regulate what they do, rather than have competition regulate it, at least in some cases the primary consideration would be to protect the customers of the regulated company.

Mr. Stevens: Can you relate this clause to which I am referring to the primary and secondary roles of marketing boards?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, in the case of marketing boards, I think the objective would be to stabilize the income of the producers. A secondary objective might be to try to contribute to regional development.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I guess my time is limited, but I would like to bring the Minister back to some of his remarks earlier today. At the top of page 11 you say:

Because of its very nature, criminal law and the accompanying judicial procedures are necessarily tightly confined and incapable of providing the necessary elements of

[Translation]

M. Abbott: Cela veut dire, je suppose, qu'une loi telle que la Loi nationale sur les transports, a des objectifs fondamentaux de réglementation.

Mme Ostry: Et ils seraient énoncés dans la loi.

M. Abbott: Et ils le sont. Il existe peut-être d'autres dispositions secondaires en matière de réglementation, mais il en existe certainement qui sont fondamentales.

M. Stevens: Le ministre ou l'un de ses collaborateurs pourraient-ils nous en donner un exemple. Je me demande toujours d'où viennent ces petits articles; c'est comme si l'on cherchait à cacher quelque chose. Pouvez-vous nous citer un exemple montrant ce qui constitue, dans la loi, un objectif fondamental et bien précis en matière de réglementation?

M. Davidson: Dans le cas d'un monopole naturel, la réglementation vise ordinairement à protéger le consommateur contre les prix excessifs ou la mauvaise qualité du service. L'objectif est de protéger l'utilisateur du service offert par ce monopole naturel. Ce bill prend les objectifs en matière de réglementation comme ils se présentent; cette réglementation a une raison fondamentale dont ce projet de loi tient compte. Si vous imposez une réglementation aux compagnies aériennes qui assurent le service entre A et B, dans le but de protéger les clients contre des tarifs excessifs, vous cherchez à déterminer un maximum. Vous n'avez pas besoin de fixer un prix spécifique pour protéger les clients. Ceux-ci seraient tout aussi bien protégés si les compagnies aériennes pouvaient librement se faire concurrence en-deçà du plafond que vous leur avez imposé. C'est l'idée sur laquelle on se base ici et c'est la raison essentielle de cette réglementation.

M. Stevens: Quel est l'objectif secondaire auquel vous faites allusion? S'il existe, en effet, un objectif fondamental, on peut en déduire qu'il en existe un qui est secondaire.

M. Davidson: Un objectif secondaire serait d'éviter que, par suite d'un brusque changement, les fournisseurs perdent de l'argent ou se heurtent à d'autres difficultés. Mais cela n'intervient qu'en second lieu. Si vous cherchez à réglementer leurs activités au lieu de laisser agir la concurrence, la considération essentielle, dans certains cas du moins, consiste à protéger les clients de ces sociétés réglementées.

M. Stevens: Pouvez-vous établir un rapport entre cet article auquel je me réfère et les rôles primaires et secondaires des offices de commercialisation?

M. Davidson: Je crois que l'objectif des offices de commercialisation serait principalement de stabiliser le revenu des producteurs. L'objectif secondaire pourrait être de contribuer à l'expansion régionale.

M. Stevens: Mon temps est limité mais je voudrais revenir à certaines remarques faites tout à l'heure par le ministre. Au bas de la page 10 vous dites ceci:

Les frontières immuables du droit pénal et sa procédure judiciaire se prêtent mal à la souplesse et à l'adoption. Sa

[Texte]

flexibility and adaptability. Because the rigidity of criminal law virtually excludes considerations of economic efficiency and dynamic change . . .

I read what you say on page 11—and you again refer to this when you deal with the Competition Board on page 15—as a kind of rationalization as to why you have chosen to pull certain activities out of the courts side and put them into the Competition Board.

As I understand it, you are proposing that monopolies, for example, will stay within the court approach whereas mergers fall into the Competition Board approach. What is the basic distinction? First of all, is it not true that in the United States both fall within the court procedure?

Mr. Abbott: Yes. Well, we retain a criminal procedure to deal with monopolistic practice, but we expand the Act. So in the case you cite mergers are eligible for civil review which will be conducted by the knowledgeable members of the Competition Board. And I use that adjective though I could just simply say that civil procedures would be handled by the Competition Board.

Mr. Stevens: But, Mr. Minister, in the case of monopolies and mergers are there not still these basic economic questions to which you referred? I mean, I just do not see where this distinction comes in.

• 1755

Mr. Abbott: If it is so decided that the defendant, if you will, or that alleged monopoly is going to be prosecuted under the criminal procedure, then it would be done in the courts under the same circumstances that it is today. The competition board would not be a court of competent jurisdiction to hear a matter of criminal law. That is where the fundamental distinction would lie in that case.

Mr. Stevens: Yes, but I think with all due respect, Mr. Abbott, that is because you have chosen to leave it that way.

Mr. Abbott: If you want a comment on that . . .

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the reason for the retention of the criminal provision in the monopoly area is because there have been in the past really flagrant cases of predatory activity which appeared to be equally reprehensible with price fixing or any kind of cartel activity, and in the Canadian context the Eddy match case is the prime example. It is expected that retaining the criminal provision will act as a deterrent to that kind of flagrant conduct.

Mr. Abbott: Yes. I was not under the impression you were unclear why we were retaining it as a criminal offence, but you were asking why we should use the courts and not the competition board.

Mr. Stevens: Yes, that is right, I wanted to get it established . . .

Mr. Abbott: But the justification for the retention of a criminal offence I thought you were . . .

[Traduction]

rigidité ne permettant pas de tenir compte des questions d'efficacité et d'évolution dynamique . . .

Vous en reparlez à la page 15 à propos de la Commission de la concurrence. Vous expliquez ainsi la raison pour laquelle vous avez choisi de soustraire certaines activités à la compétence des tribunaux pour les assujettir à la Commission de la concurrence.

Si j'ai bien compris, vous proposez que les monopoles, par exemple, relèvent des tribunaux tandis que les fusions soient assujetties à la Commission de la concurrence. En quoi consiste la distinction? Est-ce qu'aux États-Unis, les deux choses ne relèvent pas des tribunaux?

M. Abbott: Si. Nous conservons la procédure criminelle pour les monopoles mais nous étendons la portée de la loi. Par conséquent, dans le cas que vous citez, les fusions peuvent faire, au civil, l'objet d'un examen qui sera effectué par les membres compétents de la Commission de la concurrence. J'emploie cet adjectif, mais je pourrais me contenter de dire que la Commission de la concurrence s'occupera des procédures au civil.

M. Stevens: Mais dans le cas des monopoles et des fusions, n'y a-t-il pas toujours ces questions économiques fondamentales auxquelles vous avez fait allusion? Je ne vois pas où est la distinction.

M. Abbott: Si l'on a décidé de poursuivre un criminel sous une accusation de monopole, les poursuites se feraient devant les tribunaux dans les mêmes circonstances qu'à l'heure actuelle. La commission de la concurrence n'aurait pas juridiction pour entendre des causes de droit criminel. C'est la distinction fondamentale dans ce cas.

M. Stevens: Oui, mais, monsieur Abbott, c'est ainsi parce que vous l'avez choisi délibérément.

M. Abbott: Si vous voulez que nous vous parlions de cela . . .

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, si nous avons conservé cette disposition relative au droit criminel pour ce qui est des monopoles, c'est parce que par le passé nous avons eu des cas flagrants d'activité prédatrice qui sont apparus tout autant répréhensibles que la fixation des prix ou toute autre activité de cartel; dans le contexte canadien, l'exemple de la société Eddy Match est classique. En conservant cette disposition relative au droit criminel, nous pensons décourager ce genre de comportement flagrant.

M. Abbott: Oui. Je ne pense pas que vous m'ayez demandé pour quelle raison nous avons décidé de conserver ce délit criminel; vous voulez savoir pourquoi nous adresser aux tribunaux et non pas à la commission de la concurrence.

M. Stevens: Oui, c'est exact, je voulais établir clairement . . .

M. Abbott: Mais je pensais que pour la question du délit criminel vous . . .

[Text]

Mr. Stevens: ... which I think you agreed on, that in the United States they leave both as a court matter. I was just trying to get your reason for pulling the merger type of thing out of the court in Canada.

Mr. Abbott: The FTC, as you know, is a civil tribunal which hears trust cases, it is not a court of competent jurisdiction to hear criminal charges.

Mr. Stevens: Mr. Abbott, you have used that term "competent competition board". Who would you see sitting on this board? What type of person do you feel would be competent?

Mr. Abbott: We have said in general terms that the proposed act provides that certainly two or three of the members would be lawyers, but there would necessarily need to be economists, people with economic training. In other words, a board drawn, we hope, from ...

Mr. Kempling: How about businessmen?

Mr. Abbott: And businessmen, of course. Beyond specifying that at least one of the members of the board should be a lawyer simply because of the legal side, we have also stressed informally, other than in the proposed act, that there would be people with economics training and with business experience. The main emphasis we have placed in the accompanying rhetoric to this is that we are determined that it be a board of very high quality. I think that is important, vital.

The Chairman: Your time has expired, Mr. Stevens. I have Mr. Kempling's name next.

Mr. Kempling: There are only three minutes left, so let Mr. Stevens carry on and I will defer to the next meeting, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. Could I ask this additional question then? Mr. Abbott, dealing with your general philosophy, if you like, and the attitude that you would hope that this competition board might take, as I understand it there are two schools of thought current in Canada dealing with competition, and I think in some of your speeches you have flirted with both schools of thought. I am referring to the fact that it has been generally presumed that competition is good, but there are other people who are saying that the national boundaries are not where you really should be concerned about your competition, that in some ways maybe we have too much competition in the country, that rationalizations of certain industries are long overdue and that some companies should be very much bigger, even if it means they dominate the Canadian market, in order to allow them to be more competitive in an international sense. What would be your general philosophy along this line? Would you hope that the competition board might encourage that type of merger, to accept that they are lessening competition in Canada but that they are making an entity much more competitive as far as the international market is concerned?

[Translation]

M. Stevens: ... et vous étiez d'accord, qu'aux États-Unis, dans les deux cas, il s'agit d'une affaire qui relève des tribunaux. Je me demandais pour quelle raison au Canada vous aviez décidé de retirer aux tribunaux les questions de fusion d'entreprises.

M. Abbott: Comme vous le savez, FTC est un tribunal civil qui entend des causes de trusts; il ne s'agit pas d'une juridiction compétente dans le cas d'accusations criminelles.

M. Stevens: Monsieur Abbott, vous avez utilisé le terme «commission compétente de la concurrence». Qui pensez-vous voir siéger à cette commission? A votre avis, qui serait le plus compétent?

M. Abbott: Nous avons dit qu'en règle générale ce projet de loi prévoyait que deux ou trois membres de cette commission devaient être avocats mais la présence d'économistes serait également indispensable, de personnes ayant une formation économique. Autrement dit, une commission tirée, nous l'espérons, de ...

M. Kempling: Et les hommes d'affaires?

M. Abbott: Des hommes d'affaires aussi, bien sûr. Nous avons dit qu'au moins un des membres de la commission devait être avocat simplement en raison de l'aspect juridique de son rôle, mais nous avons également insisté ailleurs que dans le projet de loi, pour que des personnes de formation économique possédant une expérience du monde des affaires siègent également à cette commission. De toute façon, nous voulons avant tout assurer à cette commission un niveau de compétence très élevé. Je pense que cela est important, vital.

Le président: Monsieur Stevens, votre temps est écoulé. J'ai maintenant le nom de M. Kempling sur ma liste.

M. Kempling: De toute façon, il ne reste que trois minutes, je les cède donc à M. Stevens et je reprendrai à la prochaine séance, monsieur le président.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. Vous me permettez de poser une question de plus, n'est-ce pas? Monsieur Abbott, à propos des principes généraux dont s'inspire ce projet de loi, vous devez vous attendre de la part de cette commission de la concurrence à une certaine attitude et, si j'ai bien compris, il existe déjà deux écoles de pensée en matière de concurrence au Canada. Dans certains de vos discours je pense que vous avez flirté avec l'une et l'autre. En effet, on présume généralement que la concurrence est une bonne chose mais d'autres personnes pensent que notre concurrence ne devrait pas se limiter à nos frontières nationales, que la concurrence est peut-être trop forte à l'intérieur du pays, que certaines industries auraient dû depuis longtemps rationaliser leurs activités et que certaines sociétés devraient prendre une importance bien plus grande, même si cela se traduisait par une domination du marché canadien, pour pouvoir jouer un rôle concurrentiel au niveau international. Qu'en pensez-vous? Ne pensez-vous pas que la Commission de la concurrence devrait encourager ce genre de fusion, se résoudre à une baisse de la concurrence au Canada en échange d'un rôle beaucoup plus concurrentiel sur les marchés internationaux?

[Texte]

• 1800

Mr. Abbott: Frankly, we hope that the bill itself has a fair degree of specificity to allow the Board to seek its guidelines from that rather than develop a sort of jurisprudence that will build up what sort of an attitude the Board will adopt. Our belief is, in taking the merger section, that there are sufficiently detailed criteria, followed by the ultimate criteria that a greater efficiency is achieved, even though the other ones perhaps are not met. So our hope is that the Board will adopt its reasoning to the criteria set out in the bill itself. I think you have expressed your own view quite correctly, that in some cases competition is not so desirable internally if the external competition is so severe as to require a coalescing of Canadian enterprises. That is where the real competition may lie and, therefore, that takes account of that.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stevens.

I want to draw to the attention of the Committee members that tomorrow is a rather long and difficult day for this reference. I have had some complaints about the multiplicity of meetings tomorrow but I just draw to your attention that if anyone should complain I think it ought to be the Chairman. I might be a basket case before this is over. We have four meetings tomorrow. Starting at 9.30 o'clock in the morning, in this same room, with the same reference, we will have the Minister and his officials. The Minister will be arriving at around 10.00 o'clock. At 11.00 o'clock we have the Canadian Federation of Agriculture. At 3.30 p.m. we have the Canadian Manufacturers' Association, and at 8.00 o'clock we have the Canadian Chamber of Commerce.

In the meantime I want to thank the Minister and his officials for appearing before us today.

Mr. Huntington: While the Minister and the Chairman of this Committee are here, I am wondering if we might get some clarity on the approach we are taking to Bill C-16, which is running parallel with this and which is causing some concern in our caucus in that it overlaps our interests and jurisdictions.

The Chairman: I wonder perhaps if it is more appropriate for myself, as Chairman, to comment in respect of that. I have already done so in committee before. Unfortunately, before we realized the heavy interface between the meetings we scheduled and the meetings on the Borrowers and Depositors Protection Act, the subcommittee and the full Committee agreed to a rather vigorous schedule for ourselves. Arrangements were made as a result of that for the setting up of witnesses. This question was raised and we decided that it was unfair to change that schedule in light of commitments made. No decisions have been taken yet by this Committee for meetings of witnesses in respect of this reference following Thursday, June 16. We all have agreed that we cannot do much about that. I made a commitment to the Committee that I would consult with the Chairman of the Health and Welfare Committee to attempt to minimize the interface and interference, for

[Traduction]

M. Abbott: Franchement, nous espérons avoir rédigé avec suffisamment de soin pour permettre à la Commission de former ses propres directives sur la base des dispositions du bill sans être obligée de mettre sur pied une jurisprudence qui conduirait éventuellement à une prise de position de la Commission. Nous pensons que les dispositions relatives aux fusions contiennent des critères suffisamment détaillés, en particulier le critère suprême de l'efficacité, bien que certains critères aient peut-être été laissés de côté. Nous espérons donc que la Commission adaptera sa position aux critères énoncés dans le bill proprement dit. Pour votre part, vous vous êtes fort bien expliqué, vous nous avez dit que dans certains cas la concurrence n'était pas tellement souhaitable à l'intérieur de nos frontières, en particulier lorsque la concurrence extérieure est tellement forte qu'elle exige le regroupement des entreprises canadiennes. C'est peut-être là qu'il faut rechercher la concurrence véritable; c'est un facteur dont il faut tenir compte.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Stevens.

Je tiens à prévenir les membres de ce comité que la journée de demain sera particulièrement chargée. Certains d'entre vous se sont plaints de la multiplicité des séances prévues pour demain mais si vous avez des plaintes à formuler, c'est au président que vous devriez en parler. Pour ma part, il est possible que je m'effondre avant la fin de cette affaire. Demain, nous avons 4 séances. Nous commençons à 9 h 30 dans cette même pièce, même ordre du jour, nous recevrons encore une fois le ministre et ses collègues. Le ministre arrivera vers 10 heures. À 11 heures, nous recevons la Fédération canadienne de l'agriculture. À 15 h 30, l'Association des manufacturiers canadiens et à 20 heures, la Chambre de commerce canadienne.

En attendant, je remercie le ministre et ses collègues d'être venus aujourd'hui.

M. Huntington: Pendant que le ministre et le président de ce comité sont là, peut-être pourrions-nous leur demander certains éclaircissements sur la façon dont nous allons aborder l'étude du Bill C-16 qui est à l'étude en même temps que celui-ci et qui est source de certaines préoccupations dans notre caucus car il y a interférence d'intérêts et de juridictions.

Le président: C'est peut-être à moi, président, de répondre à cette question. Je l'ai d'ailleurs déjà fait. Malheureusement, nous nous sommes aperçus que l'étude de ce bill et l'étude du bill sur la protection des emprunteurs et des déposants nous imposaient une charge de séances telle que le sous-comité et le comité plénier ont reconnu la nécessité d'un horaire très strict. À la suite de cela, des dispositions furent prises pour la convocation de témoins. Cette question a été soulevée et nous avons décidé qu'il était injuste de modifier ce calendrier puisque nous avons pris des engagements envers ces témoins. Ce comité n'a pas encore pris de décision quant à la convocation de témoins au sujet de l'étude de ce même bill après le jeudi 16 juin. Nous avons tous reconnu que nous ne pouvions pas faire grand-chose en pareil cas. Je me suis engagé auprès du comité pour consulter le président du comité de la Santé et du Bien-être social et pour essayer de réduire au minimum les

[Text]

the convenience of member, and consultation has begun but has not yet been completed. When we tried to achieve that objective I will call a meeting of the steering committee, apprise everybody of those deliberations, and we will make some decisions at that time.

Mr. Huntington: Are the meetings overlapping within the block system?

The Chairman: Yes, they are. I cannot answer for the other committee but I certainly can for this one. I, following the instructions of the subcommittee, confirmed by the full Committee, made a request of the House Leader to go outside the block system in relationship to this reference, approval was given with the full knowledge of all members of this Committee, and so we pay no attention to the block system. Up until Thursday, June 16, and this is more conjecture, I think it is a fact that the other committee has also got approval to go outside the block system, and for these two weeks we have a problem. I am trying to minimize the problem so far as the remaining weeks of June are concerned because, as you know, we have to complete this reference by the end of the month.

• 1805

Mr. Huntington: Well, Mr. Chairman, in light of the condition of Bill C-16, the number of amendments coming forth and the definition clause that we are just working on, and I understand there is more to come, could we have a statement from the Minister as to why that Bill just is not withdrawn while Bill C-42 is in this process?

The Chairman: Well, I wonder if I can say this, with all due respect, and I know it is an important question, I do not think we can raise it officially at this Committee. I did indicate to the Committee that the Minister, after consulting with me, was very anxious to minimize that interface and I think that is something you ought to work out among yourselves but not really officially before this Committee at this time. But I am very much concerned about it and I will play my part in trying to keep that interface.

Mr. Huntington: I raise it only at this time, Mr. Chairman, because it is a, you know, precious privilege having the Minister before a committee and you do not often get the chance to get these points of concern in front of the Minister.

The Chairman: Well, perhaps I could officially close the meeting and if you want to sit and talk to me and the Minister and others, if the Minister is available, I would be glad to do it.

Mr. Abbott: I can only say that . . . I do not know.

The Chairman: The meeting is now adjourned.

[Translation]

interférences qui causent des ennuis aux députés; nous nous consultons, nous n'avons pas terminé. Lorsque nous serons parvenus à une entente, je convoquerai une réunion du comité directeur pour informer tous ces membres de nos délibérations et, nous prendrons une décision à ce moment-là.

M. Huntington: Est-ce que les séances se recoupent dans le cadre du système des blocs?

Le président: Oui, absolument. Je ne peux pas vous parler des autres comités, mais pour celui-ci, c'est le cas. Suivant les instructions du sous-comité, instructions confirmées par le comité plénier, j'ai demandé au Leader de la Chambre de nous permettre de nous écarter du système des blocs pour l'étude de ce bill; cette autorisation a été accordée et tous les députés de ce comité ont été mis au courant; nous n'avons donc plus besoin de nous occuper du système des blocs. Jusqu'au jeudi 16 juin et, ici encore je fais une supposition, je pense que d'autres comités ont également obtenu l'autorisation de s'écarter du système des blocs, ce qui pose un problème grave pour ces deux semaines. J'essaie de minimiser le problème pour le reste de juin car, comme vous le savez, nous devons terminer nos travaux d'ici la fin du mois.

M. Huntington: Monsieur le président, tenant compte des caractéristiques du bill C-16, du nombre d'amendements qui seront présentés, tenant compte de la nature de l'article des définitions sur lequel nous travaillons actuellement, et qui sera suivi d'autres articles, je pense, le ministre peut-il nous dire pourquoi ce bill n'a pas été retiré pendant que le Bill C-42 était à l'étude?

Le président: Je sais qu'il s'agit d'une question importante mais je doute fort que nous puissions la soulever officiellement au sein de ce Comité. Je vous ai déjà expliqué que le ministre, après consultation avec moi-même, a décidé de minimiser au maximum les interférences entre les différents comités mais toutes les dispositions doivent être prises à l'amiable, et non pas officiellement, devant ce Comité. Quoi qu'il en soit, c'est une question qui me préoccupe également et j'essaierai de réduire les chevauchements . . .

M. Huntington: Si j'en parle, monsieur le président, c'est que nous avons la bonne fortune de recevoir le ministre au Comité, et il n'arrive pas si souvent que nous puissions discuter de ces questions-là devant le ministre.

Le président: Dans ce cas, je peux lever la séance et si certains d'entre vous désirent rester pour discuter avec le ministre, si toutefois le ministre est libre, je n'y vois pas d'inconvénient.

M. Abbott: Pour ma part . . . je ne sais pas.

Le président: La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Dr. Sylvia Ostry, Deputy Minister;

Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research;

Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M^{me} Sylvia Ostry, sous-ministre;

M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches;

M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 50

Thursday June 2, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 50

Le jeudi 2 juin 1977

Président: M. Norman Cafik

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the
Combines Investigation Act and to amend the
Bank Act and other Acts in relation thereto or in
consequence thereof.

CONCERNANT:

L'objet du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative
aux enquêtes sur les coalitions et apportant des
modifications corrélatives à la Loi sur les banques
et à d'autres lois.

APPEARING:

The Honourable Anthony C. Abbott,
Minister of Consumer and Corporate
Affairs.

COMPARAÎT:

L'honorable Anthony C. Abbott,
Ministre de la Consommation et des
Corporations.

WITNESSES:

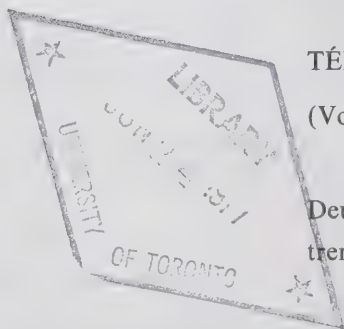
(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik
Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Andres (<i>Lincoln</i>)	Clermont
Baker (<i>Gander- Twillingate</i>)	Collenette
Clarke (<i>Vancouver Quadra</i>)	Darling
	Demers
	Gray

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik
Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Huntington	Philbrook
Kaplan	Ritchie
Kempling	Rodriguez
Lajoie	Stevens
Lambert (<i>Bellechasse</i>)	Towers—(20)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, June 2, 1977:

Mr. Ritchie replaced Mr. Elzinga
Mr. Andres (*Lincoln*) replaced Mr. Poulin

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 2 juin 1977:

M. Ritchie remplace M. Elzinga
M. Andres (*Lincoln*) remplace M. Poulin

MINUTES OF PROCEEDINGS.

THURSDAY, JUNE 2, 1977
(54)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:37 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Andres, Baker (*Gander-Twillingate*), Breau, Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Demers, Gray, Huntington, Kempling, Lajoie, Philbrook and Ritchie.

Other Member present: Messrs. Côté and Wise.

Appearing: The Honourable Anthony C. Abbott, Minister of Consumer and Corporate Affairs.

Witnesses: From the Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research; Mr. Dennis De Melto, Director, Manufacturing Branch; Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research. *From the Canadian Federation of Agriculture:* Mr. Charles G. Munro, President; Mr. David Kirk, Executive Secretary; Mr. François Lemieux.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee and Mr. Frank J. Klassen, Library of Parliament, Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the Subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977, Issue No. 32*).

The Minister and the witnesses from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

The Members present agreed, —That Counsel to the Committee be permitted to ask questions.

At 11:05 o'clock a.m. the sitting adjourned.

At 11:12 o'clock a.m. the sitting resumed.

Mr. Munro from the Canadian Federation of Agriculture made a statement.

It was agreed,—That the brief submitted by the Canadian Federation of Agriculture be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-18"*)

The witnesses from the Canadian Federation of Agriculture and Mr. Bertrand from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

At 11:30 o'clock a.m. the sitting adjourned.

At 12:20 o'clock a.m. the sitting resumed.

Questioning was resumed.

During the course of the meeting, Counsel to the Committee questioned the witnesses.

At 2:03 o'clock p.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 JUIN 1977
(54)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 9 h 37 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Andres, Baker (*Gander-Twillingate*), Breau, Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont Demers, Gray, Huntington, Kempling, Lajoie, Philbrook et Ritchie.

Autres députés présents: MM. Côté et Wise.

Comparaît: L'honorable Anthony C. Abbott, ministre de la Consommation et des Corporations.

Témoins: Du ministère de la Consommation et des Corporations: M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et des recherches; M. Dennis De Melto, directeur, Direction de la fabrication; M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et des recherches. *De La Fédération canadienne de l'agriculture:* M. Charles G. Munro, président; M. David Kirk, secrétaire exécutif; M. François Lemieux.

Aussi présents: M. Donald Affleck, conseiller du Comité et M. Frank J. Klassen, Bibliothèque du Parlement, Service de recherches.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'objet du bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (*Voir procès-verbal du jeudi 31 mars 1977, fascicule n° 32*).

Le ministre et les témoins du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Les membres présents conviennent,—Que l'on permette au conseiller du Comité de poser des questions.

A 11 h 05, le Comité suspend ses travaux.

A 11 h 12, le Comité poursuit ses travaux.

M. Munro de la Fédération canadienne de l'agriculture fait une déclaration.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par la Fédération canadienne de l'agriculture soit joint au procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «FTE-18»*).

Les témoins de la Fédération canadienne de l'agriculture et M. Bertrand du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

A 11 h 30, le Comité suspend ses travaux.

A 12 h 20, le Comité poursuit ses travaux.

L'interrogatoire se poursuit.

Au cours de la séance, le conseiller du Comité interroge les témoins.

A 14 h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

AFTERNOON SITTING

(55)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:50 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Cafik, Clermont, Demers, Huntington, Kaplan, Lajoie, Philbrook and Ritchie.

Other Member present: Mr. Anderson.

Witnesses: From the Canadian Manufacturers' Association: Mr. T. B. O. McKeag, Q.C. Chairman, CMA Sub-Committee on Competition Policy General Counsel, Shell Canada Limited; Mr. G. C. Hughes, Director, Legislation, Taxation and Technical Group CMA; Mr. Frank Brady, Director and Vice-President, Dominion Textiles; Mr. R. M. Snelgrove, Q.C. Chairman, CMA Legislation Committee, Director, Legal Affairs and Secretary, the Ford Motor Company of Canada Limited. *From the Department of Consumer and Corporate Affairs:* Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee and Mr. Frank J. Klassen, Library of Parliament, Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the Subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977. Issue No. 32.*)

Mr. McKeag, from the Canadian Manufacturers' Association made a statement.

It was agreed, —That the brief submitted by the Canadian Manufacturers' Association be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-19"*).

The witnesses from the Canadian Manufacturers' Association and Mr. Bertrand from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

During the course of the meeting, Counsel to the Committee questioned the witnesses.

At 5:34 o'clock p.m. the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING

(56)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:04 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Andres (*Lincoln*), Cafik, Clermont, Huntington, Kempling, Lajoie and Philbrook.

Witnesses: From the Canadian Chamber of Commerce: Mr. R. F. Booth, Chairman, Executive Council; Mr. Douglas H. MacAllan, Chairman, Corporate Affairs Committee. *From*

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(55)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 50 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Cafik, Clermont, Demers, Huntington, Kaplan, Lajoie, Philbrook et Ritchie.

Autre député présent: M. Anderson.

Témoins: De l'Association des manufacturiers canadiens: M. T. B. O. McKeag, C.R., président, sous-comité de la politique de concurrence de l'AMC, conseiller général, Shell Canada Ltd; M. G. C. Hughes, directeur, Groupe de la législation, de l'impôt et de la technique de l'AMC; M. Frank Brady, directeur et vice-président, Dominion Textiles; M. R. M. Snelgrove, C.R., président, Comité de la législation de l'AMC, directeur, Affaires juridiques et secrétaire, Ford Motor Company of Canada Limited. *Du ministère de la Consommation et des Corporations:* M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et des recherches.

Aussi présents: M. Donald Affleck, conseiller du Comité et M. Frank J. Klassen, Bibliothèque du Parlement, Service de recherches.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'objet du bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (*Voir procès-verbal du jeudi 31 mars 1977, fascicule n° 32.*)

M. McKeag de l'Association des manufacturiers canadiens fait une déclaration.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par l'Association des manufacturiers canadiens soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «FTE-19»*).

Les témoins de l'Association des manufacturiers canadiens et M. Bertrand du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Au cours de la séance, le conseiller du Comité interroge les témoins.

A 17 h 34, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR

(56)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 04 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Andres (*Lincoln*), Cafik, Clermont, Huntington, Kempling, Lajoie et Philbrook.

Témoins: De la Chambre de commerce du Canada: M. R. F. Booth, président, conseil exécutif; M. Douglas H. MacAllan, président, Comité des affaires intégrées. *Du ministère de*

the Department of Consumer and Corporate Affairs: Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research; Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee and Mr. Frank J. Klassen, Library of Parliament, Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the Subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977, Issue No. 32*).

Mr. Booth made a statement.

It was agreed, —That the brief submitted by the Canadian Chamber of Commerce be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-20"*).

The witnesses from the Canadian Chamber of Commerce and the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

During the course of the meeting, Counsel to the Committee questioned the witnesses.

At 9:51 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m., Monday June 6, 1977.

la Consommation et des Corporations: M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et des recherches; M. Roy M. Davidson, sous-directeur supérieur des enquêtes et des recherches.

Aussi présents: M. Donald Affleck, conseiller du Comité et M. Frank J. Klassen, Bibliothèque du Parlement, Service de recherches.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'objet du bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (*voir procès-verbal du jeudi 31 mai 1977, fascicule n° 32*).

M. Booth fait une déclaration.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par la Chambre de commerce du Canada soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice "FTE-20"*).

Les témoins de la Chambre de commerce du Canada et du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Au cours de la séance, le conseiller du Comité interroge les témoins.

A 21 h 51, le Comité suspend ses travaux jusqu'au lundi 6 juin 1977, à 20 heures.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 2, 1977

• 0939

[Text]

The Chairman: We shall resume consideration of our Order of Reference relating to the subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

I wish at this time to welcome the witnesses before us. We have Mr. Robert Bertrand who is the Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation Research. To his immediate right we have Dr. Denis De Melto, who is the Director of the Manufacturing Branch of the Department. Welcome, gentlemen.

We shall now proceed to questions. I should mention before we do so that I indicated at the conclusion of last night's meeting that the Minister of Consumer and Corporate Affairs is detained at another meeting but will be here between 10.00 and 10.15 to carry on until 11 o'clock when we shall hear other witnesses. Doug, would you like to proceed? I have not any names.

Yes, Mr. Clermont.

• 0940

M. Clermont: Monsieur le président, avec tout le respect que je vous dois, mon nom était sur la liste hier soir pour un deuxième tour. Sans doute n'avez-vous pas pu me donner la parole parce qu'à 17 h 30 j'ai dû quitter. C'est l'heure habituelle d'ajournement d'une réunion. Est-ce que mon nom est encore sur la liste?

The Chairman: Yes. I thank you for drawing this to my attention. Do you have the list that we had yesterday? From my recollection, there is no doubt that your name was on the list.

M. Clermont: On pourrait peut-être me placer après monsieur...

The Chairman: Mr. Clermont, if you wish to proceed, please do so.

M. Clermont: Eh bien voici, je vais poser mes question. Je ne sais pas si cela rentre dans le domaine des témoins d'aujourd'hui ou si c'est de la compétence du ministre, bref... Voici, à la page 7, le ministre dit dans son mémoire, version française:

...j'ai demandé qu'un groupe d'avocats-conseils soit chargé de revoir le projet de loi pour s'assurer que la phraséologie était conforme à l'intention du législateur. Enfin, après toutes ces étapes, nous avons rédigé le projet de loi C-42, que vous avez en main,...

Cela semble un peu confus. Le ministre dit qu'il a soumis le projet de loi à un groupe d'avocats-conseils et après il dit qu'il l'a préparé. Cela veut-il dire qu'il y a en une ébauche de projet de loi vérifiée par un groupe d'avocats-conseils?

The Chairman: Yes proceed

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 2 juin 1977

[Translation]

Le président: Messieurs, nous reprenons aujourd'hui l'examen du Bill C-42, loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Nos témoins de ce matin seront M. Robert Bertrand, sous-ministre adjoint responsable de la politique en matière de concurrence et directeur de la recherche et des enquêtes. A sa droite se trouve M. Denis De Melto, directeur du Service des industries manufacturières.

Avant de passer aux questions, je devrais rappeler que le ministre de la Consommation et des Corporations participe à une autre réunion, mais pourra se joindre à nous entre 10 heures et 10 h 15, jusqu'à 11 heures, après quoi nous entendrons d'autres témoins. Doug, voudriez-vous commencer? Je n'ai pas d'autres noms.

Monsieur Clermont?

Mr. Clermont: With all due respect, Mr. Chairman, I would like to remind you that my name was on the list yesterday evening for the second round. Of course, you could not give me the floor because I left the meeting at 5.30 p.m. which is the usual time of adjournment. Do you still have my name on your list?

Le président: Oui, monsieur Clermont. Je vous remercie de me l'avoir signalé. Je n'ai plus la liste avec moi, mais je me souviens très bien que votre nom y était.

Mr. Clermont: You could give me the floor after Mr. ...

Le président: Si vous voulez commencer, monsieur Clermont, je vous donne la parole.

Mr. Clermont: All right, then. I do not know if my question should be asked of today's witnesses or directly to the Minister. I shall let you be the judge. On page 7 of his brief, the Minister states:

... I directed that a panel of expert lawyers be sworn in to review the Bill in order to ensure that the legal language gave effect to the intent of the Bill. Following this extensive consultation procedure, Bill C-42, which is before the Committee now, ...

This, to me, seems to be a bit confusing. Indeed, the Minister states that he submitted the bill to a panel of expert lawyers, in order to review it. Does this mean that there was a draft bill before the one we have before us?

Le président: Oui, allez-y.

[Texte]

M. Robert J. Bertrand (Sous-ministre adjoint politique de commerce, et directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations): Monsieur le président, historiquement, la façon dont les choses se sont passées, est ceci: Nous avons préparé, avec le ministère de la Justice, une première version de ce nous croyions être le projet relativement final. Le ministre lui-même a demandé un certain nombre d'avocats, de personnes versées en la matière, d'en faire une révision, en coopération avec les fonctionnaires. Cette révision nous a fourni l'occasion de préciser certains termes que nous croyions clairs, mais qui, lorsqu'ils étaient lus par des personnes versées en la matière certes, mais non familières avec les projets de loi, ne le paraissaient pas. C'est ce genre d'éclaircissement que nous avons introduit à la suite de ces discussions.

M. Clermont: Monsieur le président, monsieur Bertrand, pourriez-vous nous dire quelle est la période de temps qui s'est écoulée entre la première ébauche du projet de loi et le bill que nous avons devant nous? Quelle importance les avocats-conseils ont-ils donné à la requête du ministre? Ont-ils révisé la question dans une journée, une semaine ou quoi?

M. Bertrand: C'est le genre de question... Mr. Chairman, there is a definite answer that I could give?

The Chairman: All right. I see no reason, unless you consider it a matter of policy which, at the moment, does not appear on the surface.

M. Bertrand: Si je peux éclairer quelque peu, certains avocats ont pu prendre de cinq jours à une semaine, environ.

M. Clermont: En un mot ils ont fait un travail très très sérieux.

M. Bertrand: Un travail sérieux... Écoutez, étant donné la période de temps qu'on leur accordait...

M. Clermont: Monsieur le président, je ne sais pas si cette question peut-être posée aux témoins, mais je vois ici à la page 9, toujours à la version française:

Le gouvernement est convaincu qu'il faut absolument faire quelque chose pour compenser la conjoncture défavorable dont souffre notre économie depuis quelques années.

M. Bertrand peut-il compléter cette déclaration? Je sais que le Bill C-42 peut permettre à certains moments...

M. Bertrand: Monsieur le président, monsieur Clermont, ce qui est vraiment visé par cet extrait c'est ceci: la concurrence ou un projet de loi sur la concurrence, qui saura introduire une concurrence efficace, créera au Canada un milieu économique favorable à la résolution d'un certain nombre de problèmes que nous avons rencontrés comme la faible productivité par exemple, ou le manque de capacité pour concurrencer les producteurs ou les industries des autres pays. Alors, c'est la création d'un milieu économique favorable qui devrait contribuer à solutionner...

● 0945

M. Clermont: Monsieur Bertrand, vous dites que cela permettrait d'accroître la concurrence sur les marchés internationaux. Et même, dans le mémoire, on dit que s'il le faut, on

[Traduction]

Mr. Robert J. Bertrand (Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): This is how things went, Mr. Chairman. With the Justice Department, we prepared a first draft of what we believed to be a rather final bill. However, the Minister himself requested some expert lawyers to revise it, in collaboration with the officials. Through this process we have been able to state precisely passages which we believed to be clear enough but when read by experts in consumer matters, but not in legislation, did not appear so clear any more. This is the kind of improvement we made to the bill.

Mr. Clermont: What length of time was there between the first draft and this last version of the bill? How seriously did the experts take the Minister's request? Did they do the job in a day, a week or more?

Mr. Bertrand: This is the type of question... Monsieur le président, dois-je répondre avec précision à cette question?

Le président: Certainement. A moins que vous n'estimiez qu'il s'agit là d'une question de politique générale, ce qui ne me paraît pas être le cas, je ne vois pas pourquoi vous ne répondriez pas.

Mr. Bertrand: The work was done in about five to seven days.

Mr. Clermont: So, those experts did a very serious job?

Mr. Bertrand: Indeed, Mr. Clermont, considering the time they were given...

Mr. Clermont: I will now ask another question relating to another quote from the Minister's statement on page 9:

It is the conviction of the Government that this legislation has become imperative because of the adverse developments that have afflicted our economy in recent years.

Could you complete this statement, Mr. Bertrand? I know that Bill C-42 can sometimes allow...

Mr. Bertrand: What is meant by this statement, Mr. Chairman, is that the bill that is able to establish an efficient competition in the industrial world will create, in Canada, an economic climate favourable to the solution of various problems of the past, such as low productivity, lack of competitiveness on international markets from some of our industries, and so on. So, it is through the establishment of a favourable economic milieu that we would...

Mr. Clermont: You say that this would allow our companies to become more competitive on international markets. Howe-

[Text]

va permettre un monopole même si cela implique une augmentation des prix.

M. Bertrand: Attention! On dit qu'on va permettre un monopole même si cela implique une diminution de la concurrence.

M. Clermont: Je vais partir bientôt, mais j'aurais encore quelques questions à vous poser. Pouvez-vous me donner un exemple, monsieur Bertrand? Dans quels domaines l'administrateur ou la Commission pourra-t-il intervenir pour permettre à une compagnie canadienne d'accroître sa concurrence sur les marchés internationaux?

M. Bertrand: Monsieur le président, je pense que l'exemple classique est celui des produits manufacturés. On pourrait penser, par exemple, à ce qu'on appelle les *white goods*, c'est-à-dire les biens d'utilisation, les biens durables de consommation. Ou encore, on peut prendre l'exemple de certaines industries comme l'électronique. Nous avons plusieurs manufacturiers au Canada mais aucun n'est de taille à atteindre les économies de grande échelle de production que nous retrouvons chez nos voisins du sud. Si un certain nombre de ces entreprises veulent se fusionner ou encore conclure de ententes de spécialisation dans le but d'atteindre l'efficacité leur permettant de réaliser des économies de grande échelle, et même si une telle fusion ou entente de spécialisation réduit considérablement la concurrence, la Commission ou le Tribunal devra donner son assentiment mais cette permission devra être accompagnée d'une clause ou de conditions stipulant que s'il y a diminution de la concurrence à l'échelle nationale, il doit y avoir stimulation de la concurrence à l'échelle internationale. Ainsi, les entreprises créées au Canada à la suite d'une telle permission auront la possibilité de réaliser des économies de production et seront en mesure d'exporter, de concurrence plus efficacement nos producteurs ou nos voisins du sud par exemple.

M. Clermont: Monsieur le président, pour revenir à la remarque que j'ai faite sur l'augmentation des prix, au troisième paragraphe de la page 16 de la version française de votre mémoire, je lis ceci:

Pour des raisons semblables à celles concernant les fusions et les accords de spécialisation, le projet de loi élargira l'exemption d'accusation de complot dont jouissent depuis 1960 les entreprises qui s'unissent en vue d'accroître l'exportation. De tels accords coopératifs seront autorisés même s'ils doivent contribuer indirectement à la hausse des prix au Canada.

Alors, c'est pour cela que je citais dans...

M. Bertrand: Alors, selon cette citation précise que vous venez de faire, vous remarquez que ce n'est pas un monopole. Vous m'aviez parlé tout à l'heure d'un monopole.

M. Clermont: Oui, oui.

M. Bertrand: Vous parlez maintenant d'une entente ou de cartels d'exportation, si vous voulez, une entente, un consortium pour l'exportation. Alors, les entreprises se plaignent de ce que cette disposition de l'article 32 de la loi actuelle n'est

[Translation]

ver, in the brief, I see that, when required, monopolies will be allowed, even if that means price increases.

Mr. Bertrand: I would like to caution you and indicate that we only say that monopolies could be allowed even if that entails a reduction of competition.

Mr. Clermont: I shall have to leave but I still have a few questions. Could you give me an example? In what field will the Board or the Advocate be able to intervene to allow a Canadian company to improve its competitiveness on the international markets?

Mr. Bertrand: The classical example would be manufactured products. That is to say what we call "white goods", which means consumer goods and durable goods. We could also mention the case of the electronics industry. We have several manufacturers in Canada but none is big enough to have the economies of scale that our southern neighbours are able to gain. If several of those companies wanted to merge or conclude specialization agreements, in order to improve their efficiency and realize scale economies, the Board or the tribunal would have to make a decision and could agree to such merger or agreement, even if it considerably reduced competition, but this agreement could also be based on any kind of condition. For example, the condition could be that a reduction of competition in Canada could be allowed if it improved competition on the international field. So, these new companies would be able to gain scale economies and to improve their competitiveness against our neighbours of the south, for example.

Mr. Clermont: I would like to come back to what I said on the price increases and, specifically, to quote to you the first paragraph of page 17 of the brief.

Because of considerations very similar to those involved in the case of mergers and specialization agreements, the legislation would also broaden the exemption from conspiracy charges extended since 1960 to companies which join forces to promote increased Canadian exports. Co-operative arrangements of this nature would be permitted even if an ancillary and unintended effect was to raise prices in Canada.

So, that is why I quoted...

Mr. Bertrand: But you will notice that this statement does not relate to monopolies. A while ago, you were mentioning monopolies.

Mr. Clermont: Yes.

Mr. Bertrand: But now, you are talking of export cartels or agreements. Some companies complain that this clause of Section 32 of the present act is not clear enough. Indeed, any consortium, by definition, will necessarily have an effect on

[Texte]

pas suffisamment précise. Tout consortium, par définition, lorsqu'il vise à l'exportation, a nécessairement un effet sur les prix nationaux. Ces entreprises allèguent que la loi actuelle n'est pas suffisamment claire et que les entreprises commerciales, plutôt que de risquer de contrevenir à la loi, s'abstiennent de former des consortiums pour l'exportation. Par les précisions que l'on veut introduire dans le projet de loi, on enlève une partie de cette réticence puisque l'on indique qu'on sait qu'il y a toujours un effet sur les prix et que pourvu que cet effet ne soit pas voulu comme tel ou encore que ce soit seulement un effet indirect, le consortium d'exportation devrait être permis.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Clermont.

M. Clermont: J'aurais quelques questions à poser au sujet des responsabilités de la Commission de la concurrence et de l'Administrateur. Or je poserais ces questions au Ministre car je crois que c'est lui qui sera nommé Administrateur, n'est-ce pas?

M. Bertrand: Je pense que le Projet de loi le spécifie.

M. Clermont: Du premier paragraphe de la page 16, versions française, vous dites:

La Commission aura le droit de rejeter les fusions importantes ou les accords de spécialisation non conformes aux critères prescrits; elle pourra aussi faire assortir son approbation de certaines conditions si elle les juge nécessaires au maintien de la concurrence, tant au pays qu'à l'étranger. La Commission pourra, par exemple, donner son approbation, à la condition que le gouverneur en conseil fasse réduire ou éliminer les barrières douanières...

Comment le gouvernement pourrait-il poser un tel geste, est-ce contraire aux accords du GATT?

M. Bertrand: Monsieur le président, monsieur Clermont, une augmentation des tarifs serait peut-être à l'encontre des accords du GATT. Mais une réduction unilatérale de tarifs pour fins internes et l'objectif doit être pour fin interne, je ne pense pas qu'une telle mesure viole les accords du GATT. Lors de telles réductions, le Canada pourra toujours aviser ses partenaires qu'il aimerait qu'on considère cette réduction, comme une concession lors de la prochaine série de négociations. Il est maintenant possible de le faire de cette façon.

M. Clermont: Merci.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Clermont. Mr. Huntington.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, would you put my name down again?

The Chairman: Yes.

Mr. Huntington: On a point of order, Mr. Chairman. That was second-round questioning; second-round questioners last night had five minutes and this was eleven or twelve minutes and I just want to remind you that...

[Traduction]

national prices when it aims to export markets. So, because of a lack of clarity in the present act, companies do not make up exportation consortiums, from fear of breaking the law. We wanted to be more definite in the new act in order to eliminate some of this hesitancy, and this is why we mentioned that we are aware that this type of agreement has an effect on the prices but that it could still be acceptable on the condition that this consequence was not intended as such and that it was only an indirect effect.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Clermont.

Mr. Clermont: I would like to ask a few questions about the responsibilities of the Advocate and of the Competition Board but I suppose I should rather ask them to the Minister, since I believe he will be appointed Advocate, will he not?

Mr. Bertrand: I believe it is specified as such in the act.

Mr. Clermont: In page 16, I read:

The Bill provides that the Board would have authority to disallow major mergers or specialization agreements which did not meet the criteria specified in the legislation; also to attach conditions to their approval if the Board considered them necessary to ensure the maintenance of domestic or foreign competition. For example, the Board could make its approval conditional on action by the Governor-in-Council to reduce or eliminate trade barriers...

How could the government take such action? Would it not be contrary to the GATT?

Mr. Bertrand: An increase of the tariffs could go against the GATT but I do not believe that unilateral reduction would be contrary to the GATT. Indeed, in case of such reduction, Canada could advise its partners that she would like this reduction to be taken as a concession for the next round of negotiations. It would be possible to act that way.

Mr. Clermont: Thank you.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Clermont. Monsieur Huntington.

M. Clermont: Pouvez-vous m'inscrire pour le second tour, monsieur le président?

Le président: Certainement.

M. Huntington: Un rappel au Règlement, monsieur le président. Il s'agissait ici d'un second tour de questions et, si je me souviens bien, hier soir, les orateurs du second tour n'ont eu que cinq minutes, alors que M. Clermont vient d'avoir 11 ou 12 minutes.

[Text]

The Chairman: You may recall that I vacated the Chair for a couple of minutes and there was no rule that it be five minutes. We have not really followed that practice.

Mr. Philbrook: Mr. Chairman, I was chairing during the second round and if I recall correctly I tried to give ten minutes. I allowed five minutes at the end for myself, then gave it away to Mr. Kempling who gave it away to Mr. Stevens but that was only because there were only five minutes left. It was supposed to be ten minutes on the second round as far as I was concerned.

The Chairman: In any event, it would strike me that now that we are into a new meeting even though we tried to carry over the old list we should consider it first-round questions at this stage. Otherwise, all questions for the rest of our hearings will be second rounds.

Mr. Huntington: Right. We will be carrying over into everything.

The Chairman: Yes, carry on. I will try to be as fair as possible.

Mr. Huntington: I am sure of that.

The Chairman: I do not think you have been shortchanged in the past and you will not be now.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, in answer to a question I asked last night where we were encouraging the transmission of benefits to society in an equitable manner, the Minister through his staff answered that the benefits of this act would be transferred to society through the reduction of tariffs bringing about lower consumer prices. When we are using the force of reducing tariffs, holding that power over business in our belief it will get benefits passed on to the consumer, will this be done by the Board in isolation from Canada's GATT negotiating team? Will they be giving away future bargaining points in the Canadian GATT negotiations that Canadian GATT negotiations will need or will there be an interface with our trading policy? Will the Board be in co-operation with that team or will they just be arbitrarily reducing tariffs and doing so outside of the parameters of GATT negotiations?

The Chairman: Mr. Bertrand.

• 0955

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, Mr. Huntington, you must remember that the board, as such, does not have the power to reduce the tariff. The only thing the board has the power to do is say that it will approve the merger because although it reduces competition, there are gains in efficiency, if the Governor in Council reduces the tariff by so much either now or over a period of years. The precise interaction between our GATT negotiations, our trade policy, in that case is done at a Cabinet level, the Governor in Council level.

[Translation]

Le président: Vous vous souviendrez sans doute que j'ai quitté la présidence pendant quelques instants et qu'il n'y avait de toute façon pas de règlement établissant que l'on donne cinq minutes à chacun.

M. Philbrook: J'ai présidé le second tour et, si je me souviens bien, j'ai essayé de donner 10 minutes à chacun. De fait, je me suis accordé cinq minutes à moi-même, à la fin, mais je les ai ensuite données à M. Kempling, qui les a données à M. Stevens. C'est pourquoi le dernier orateur d'hier n'a eu que cinq minutes.

Le président: Quoi qu'il en soit, nous avons commencé une nouvelle séance et, même si nous avons repris les noms qui figuraient sur la liste d'hier, nous devrions considérer que nous en sommes au premier tour. Sinon, toutes les séances à venir seront des seconds tours.

M. Huntington: Très bien. A condition que l'on maintienne cette pratique plus tard.

Le président: J'essaierai d'être aussi juste que possible.

M. Huntington: Je vous fais confiance pour cela.

Le président: Je ne pense pas que vous ayez été joué dans le passé et soyez certain que vous ne le serez pas aujourd'hui.

M. Huntington: En réponse à une question que j'ai posée hier soir, concernant le transfert des effets positifs de la loi à la société en général, de manière équitable, le ministre a répondu que ce transfert devrait s'opérer par le biais de réductions tarifaires, ce qui aurait pour conséquence une réduction des prix à la consommation. Cependant, si l'on utilise cette arme, c'est-à-dire la réduction des tarifs douaniers, pour obtenir des entreprises qu'elles transmettent certains bénéfices aux consommateurs, pensez-vous que la Commission pourra prendre ce type de décision sans tenir compte du point de vue de nos représentants aux négociations du GATT? En d'autres termes, la Commission pourra-t-elle purement et simplement abandonner certains de ses arguments de négociation ou devra-t-elle tenir compte de notre politique commerciale globale? Finalement, la Commission travaillera-t-elle en collaboration avec nos négociateurs du GATT ou pourra-t-elle arbitrairement décider de réduire tel ou tel tarif douanier, sans tenir compte de ce qui se passe au GATT?

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Je me dois de vous rappeler, monsieur Huntington, que la Commission n'a pas le pouvoir de réduire les tarifs douaniers. Tout ce qu'elle peut faire, c'est approuver telle ou telle fusion d'entreprises, si elle estime que la réduction de la concurrence qui peut s'ensuivre serait compensée par une plus grande efficacité, à condition que le gouverneur en conseil réduise certains tarifs douaniers pendant une certaine période de temps. C'est donc au niveau du Cabinet et du gouverneur en conseil que s'établissent les rapports entre notre politique commerciale et les négociations au sein du GATT.

[Texte]

Another point I would like to make is that under GATT arrangements there is now developing the principle of banking reductions in tariffs. So if, for its own internal purposes, a country decides to reduce tariffs below the level negotiated at the last GATT round, it can notify its partners that this reduction is now banked and therefore should be considered as part of the bargaining in the next round of negotiations.

I think those two aspects really explain the interface between the GATT industrial policy and competition, or the function of the board.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, I wonder if I might ask Mr. Bertrand if he really believes that a reduction in tariff will get a full benefit through to the consumer in Canada. Could he give us an example whereby this problem might be clarified?

Mr. Bertrand: I would say that it depends a great deal on the type of goods you are talking about. For instance, if there are other non-tariff barriers, then even a reduction of tariff will not stimulate outside competition. In that case the board would have to associate its decision with the removal of other trade barriers, or being party to an agreement or doing something that is irreversible and would stimulate competition. That could be the dedication of patents to the public, or the compulsory licensing of patents. that could be one aspect.

In some areas there is no doubt that reduction of tariffs could be an effective way to stimulate competition. For instance, take two industries, white goods and electronics; if you want to stimulate competition internally you would have to reduce the tariff, and that would certainly have a very important impact on the level of competition from our outside, international producers.

Mr. Huntington: And you feel that would get through to the consumer.

Mr. Bertrand: Yes, because the pressure of foreign competition would ensure that the price level in Canada is reduced. I think a typical example would be if you opened the door to Japanese television, then you would find a marked decrease in the price of television in Canada because our domestic producers would have to compete more vigorously with outside producers.

Mr. Kempling: Or go out of business.

Mr. Bertrand: But as a matter of fact . . .

Mr. Kempling: You would increase unemployment.

Mr. Bertrand: Would you like to let me finish?

The Chairman: Proceed.

Mr. Bertrand: There is some degree of reduction and some degree of competition which you would have to associate with government objectives of either maintaining employment or maintaining business.

Mr. Huntington: Well, in the board allowing a merger with the thought of subsequently reducing tariffs, I suppose if the decision was on cost effectiveness there would be enough efficiency in the merger not to damage or hinder the operation

[Traduction]

De plus, on a vu récemment apparaître, dans le cadre de ces négociations, ce que j'appellerais le principe des réductions tarifaires. Ceci signifie que si un pays, pour des raisons internes, décide de diminuer ses tarifs en deçà du niveau négocié lors des dernières négociations du GATT, il peut informer ses partenaires que cette réduction est créditée à son compte et devra être prise en considération lors du prochain tour de négociations.

Ce sont donc là les deux aspects importants des rapports entre notre politique industrielle, c'est-à-dire notre politique de la concurrence et le GATT.

M. Huntington: Pensez-vous vraiment, monsieur Bertrand, qu'une diminution des tarifs douaniers profitera aux consommateurs canadiens? Pourriez-vous nous donner un exemple?

M. Bertrand: Je dois dire que ceci dépend beaucoup de la nature des biens pris en considération. Ainsi, s'il existe d'autres barrières non tarifaires, une réduction des tarifs ne fera pas grand-chose pour renforcer la concurrence. Dans ce cas, la Commission devra joindre sa décision à la suppression des autres barrières tarifaires ou essayer d'obtenir un accord permettant de stimuler la concurrence. Ceci pourrait se faire par le biais de licences obligatoires pour des brevets commerciaux ou par le transfert au domaine public de tels brevets.

Il ne fait cependant aucun doute que, dans certains secteurs, une diminution des tarifs douaniers pourra être un moyen efficace de stimulation de la concurrence. Prenez ainsi le cas des biens de consommation et des produits électroniques. Une réduction des tarifs douaniers dans ces deux domaines aurait manifestement pour conséquence de stimuler la concurrence au Canada, du fait de l'existence de producteurs internationaux.

M. Huntington: Et vous croyez que les consommateurs en profiteraient?

M. Bertrand: Oui, car la pression des concurrents étrangers entraînerait des diminutions de prix au Canada même. Un exemple typique serait la suppression des tarifs douaniers sur les téléviseurs japonais. Si tel était le cas, vous constateriez une diminution considérable des prix des téléviseurs canadiens, car nos propres producteurs devraient faire face à une concurrence très vigoureuse.

M. Kempling: Ou faire faillite.

M. Bertrand: Mais en fait . . .

M. Kempling: Vous augmenteriez le chômage.

M. Bertrand: Pourrais-je terminer?

Le président: Je vous en prie.

M. Bertrand: De telles mesures, aussi bien en ce qui concerne la réduction des tarifs douaniers que la stimulation de la concurrence, doivent être associées aux objectifs globaux du gouvernement en matière d'emploi et d'activité économique.

M. Huntington: Si la Commission autorise une fusion en envisageant d'obtenir, conséquemment, une réduction des tarifs douaniers, je suppose qu'il faudrait que cette décision

[Text]

of the subsequent merger in the domestic market. Would that be right?

Mr. Bertrand: Yes, I think it would be right because in that case the merger is allowed because there is some efficiency gain to be obtained and therefore our domestic producer would be more efficient, would be able to produce at lower cost. Therefore, your assumption that the reduction of tariffs for stimulation of foreign competition would lead to unemployment does not fit with the assumption we made.

• 1000

Mr. D. P. De Melto (Director, Manufacturing Branch, Department of Consumer and Corporate Affairs): It is worth mentioning also that the decision to lower the tariffs will be, if not made by the Board, a conditional order, and the Department of Finance would look at the particular situation in question as it does for any unilateral tariff reduction that it makes, as a result of budgetary matters for instance.

Mr. Huntington: So you now say that another department would have to examine the study in depth before it would lower the tariff.

Mr. De Melto: They would have to look at it and decide on their own basis whether or not the tariff lowering was going to be harmful to the Canadian industry. If they came to that conclusion, then we would have to say to the board, We do not believe it is feasible in this case to lower tariffs because we know the lowering of tariffs, in the opinion of the Department of Finance, would do harm to the industry. In that case, there would not be any mechanism for proceeding. So there is that additional safeguard, that the Department of Finance will advance its views to make sure that if there is a lowering of tariffs, it is not going to be one that will be destructive to the industry.

The Chairman: Excuse me, may I just ask a clarifying question? I will not take it off your time.

Mr. Huntington: Surely.

The Chairman: But does that mean, in that case, that the merger then would not be approved?

Mr. De Melto: That is right. If they could find no other conditions which would alleviate the lessening of competition.

The Chairman: Mr. Huntington.

Mr. De Melto: That is in the case of a virtual monopoly merger only.

Mr. Huntington: I mentioned in my questioning yesterday that the preamble to this bill was giving me some problems when one reads the body of the bill. Some of the statements of the Minister have attributed rather magical properties to the potential effect of this bill on the Canadian economy. I was wondering if it was trying to replace an industrial strategy, and how the goals, as expressed by the Minister in his speeches and preamble to the bill, really could work without a defined industrial strategy for Canada.

[Translation]

soit prise en tenant compte du facteur coût et de la situation de la nouvelle entreprise sur le marché national, n'est-ce pas?

M. Bertrand: Exactement, car, dans ce cas, la fusion aurait été autorisée dans le but d'obtenir une meilleure productivité et donc une production à moindre coût. Votre hypothèse voulant que la diminution des tarifs douaniers pour stimuler la concurrence étrangère entraînerait du chômage ne correspond donc pas à notre propre analyse de la situation.

M. D. P. De Melto (directeur, Division du secteur secondaire, ministère de la Consommation et des Corporations): Il faut également dire que la décision de réduire les tarifs sera, si elle n'est pas prise par la Commission, une ordonnance conditionnelle, et le ministère des finances devrait étudier la question, comme il le fait pour toute réduction unilatérale de tarif qu'il effectue, à la suite d'exigences budgétaires, par exemple.

M. Huntington: Vous dites donc maintenant qu'un autre ministère devrait étudier la question en profondeur avant qu'on réduise les tarifs.

M. de Melto: Oui, ils devraient l'étudier et décider d'eux-mêmes si cette réduction des tarifs serait nuisible à l'industrie canadienne. S'ils en venaient à cette conclusion, alors ils devraient déclarer à la Commission: «Dans ce cas, nous ne croyons pas qu'il soit réalisable de réduire les tarifs, car, de l'avis du ministère des Finances, une telle mesure nuirait à l'industrie.» Dans ce cas, il n'y aurait aucun mécanisme pour donner suite à cette mesure. Alors, il s'agit d'une garantie supplémentaire; le ministère des Finances ferait connaître son opinion afin d'assurer que, s'il y avait réduction des tarifs, une telle mesure n'aurait aucun effet destructif sur l'industrie.

Le président: Excusez-moi, puis-je obtenir quelques précisions? Je ne déduirai pas ce temps de la période qui vous est accordée.

M. Huntington: Certainement.

Le président: Mais cela signifie-t-il, dans ce cas, que la fusion ne serait pas approuvée?

M. de Melto: C'est exact. S'ils ne pouvaient trouver aucune autre condition diminuant les effets de cette réduction de la concurrence.

Le président: Monsieur Huntington.

M. de Melto: Cela ne s'applique que dans les cas de véritable fusion de monopole.

M. Huntington: Au cours de mes questions, hier, j'ai dit que le préambule de ce projet de loi me posait certains problèmes, après que j'eus lu la partie principale du document. Quelques-unes des déclarations du ministre semblent attribuer des propriétés assez magiques aux effets potentiels de ce projet de loi sur l'économie canadienne. J'aimerais savoir si le bill vise à remplacer une politique industrielle et comment les buts du projet de loi, tels qu'exprimés par le ministre au cours de ses discours et dans le préambule, pourraient vraiment être effica-

[Texte]

Perhaps Mr. Bertrand could tell me. Will the decisions be made on restructuring industrial rationalization, specialization, concentration, etc. Without reference to an industrial strategy for Canada? Will the white paper come into it? Just how are they going to define some of these very broad and general goals that are in the preamble without an over-all industrial strategy for Canada? Where does it all fit?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think you must realize that this bill will not restructure the industry but it will facilitate changes. This bill will not have an industrial policy as a goal but it will facilitate the implementation of an industrial policy. I think we will see that this bill and accompanying legislation would be there to create the framework to develop an industrial policy.

The Chairman: Your last question, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, this really is an interesting reply. Would not an industrial strategy for Canada take in quite a few points that we have talked about many times in the past: employment, regional disparity, international competition? You touch on international competition here and you are allowing mergers, but there is an awful lot involved in the design of an industrial strategy for Canada.

I still need explanation as to why such emphasis is being placed in the preamble of this bill and the subject matter of this bill as a means of facilitating the change in developing an industrial strategy. It seems to me that we have the cart before the horse here. We really need a defined industrial strategy that the bill can fit into and serve.

The Chairman: Mr. De Melto.

Mr. De Melto: I think there is a slight misconception here. The kind of rationalization that is going to occur in the Canadian economy in the future, we would hope, would be dictated by market forces. In other words, changes in technology and that kind of thing will give rise to opportunities for rationalization to occur. That is really what the preamble is saying, that we want to have enough flexibility in the Act that it will not interfere with the need for rationalization which is being made necessary by technological and other changes in the economy. We would expect that the market would be forcing most of these rationalizations perhaps because international competition would force Canadian firms to reconsider and want to rationalize as well. The act is not designed to force rationalizations because the Board wants rationalization or something like that; the idea is that the market would force the rationalization.

[Traduction]

ces sans l'établissement d'une politique industrielle définie pour le Canada.

Peut-être M. Bertrand pourrait-il répondre à ma question. Prendra-t-on des décisions quant à la restructuration de la rationalisation, de la spécialisation, de la concentration industrielles, etc., sans avoir recours à une stratégie industrielle pour le Canada? Le Livre blanc jouera-t-il un certain rôle? Comment va-t-on définir ces objectifs généraux qui se retrouvent dans le préambule sans avoir recours à une stratégie industrielle d'ensemble pour le Canada? Comment va-t-on faire?

M. Bertrand: Monsieur le président, à mon avis, il faut se rendre compte que ce projet de loi n'effectuera pas la restructuration de l'industrie, mais plutôt facilitera les changements. Ce projet de loi ne vise pas à remplacer une politique industrielle, mais il facilitera l'application d'une telle politique. A mon avis, il faut se rendre compte que ce projet de loi et les lois connexes n'existent que pour créer un cadre permettant l'élaboration d'une politique industrielle.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Huntington.

M. Huntington: Monsieur le président, voilà une réponse vraiment intéressante. Une stratégie industrielle pour le Canada ne devrait-elle pas tenir compte de certaines choses dont nous avons discuté plusieurs fois auparavant: c'est-à-dire l'embauche, les disparités régionales, la concurrence internationale? Vous parlez de concurrence internationale et vous permettez les fusions, mais de nombreux éléments doivent faire partie de l'élaboration d'une stratégie industrielle pour le Canada.

Vous devrez encore m'expliquer pourquoi on insiste tellement sur le fait que le préambule, ainsi que le sujet même de ce projet de loi, doivent constituer un moyen de faciliter les changements et l'élaboration d'une stratégie industrielle. Il me semble que nous mettons maintenant la charrue devant les boeufs. Nous avons vraiment besoin d'une stratégie industrielle précise au sein de laquelle ce projet de loi pourrait s'inscrire.

Le président: Monsieur De Melto.

M. De Melto: Je crois qu'il y a un petit malentendu ici. Le genre de rationalisation qui se produira dans l'économie canadienne à l'avenir, nous l'espérons, sera orientée par les forces du marché. En d'autres mots, les changements dans la technologie, et des facteurs semblables, rendront possible la rationalisation. C'est vraiment ce qu'on peut lire dans le préambule; nous voulons que la loi soit suffisamment flexible, de sorte qu'elle ne nuira pas au besoin de rationalisation entraînée par des changements technologiques, et autres qui se produisent dans l'économie. D'après nous, le marché entraînerait la plupart de ces rationalisations, peut-être parce que la concurrence internationale forcerait les sociétés canadiennes à reconsidérer leur position et à se regrouper également. La loi n'est pas conçue dans le but de forcer les rationalisations pour satisfaire aux désirs de la Commission, ni rien du genre; c'est le marché qui entraînerait ces rationalisations.

[Text]

• 1005

We tried to make the bill flexible enough to allow for these rationalizations to occur when the market pushes them. In addition, it may be that the Department of Industry, Trade and Commerce or DREE or some other department may also want to see some rationalizations going forward under an industrial policy plan and I think the act is flexible enough to accommodate those as well. But really what the act is speaking to in the preamble is a rationalization as a result of market forces making that necessary and desirable but not to force the rationalization.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Huntington. Mr. Philbrook.

Mr. Philbrook: Thank you very much, Mr. Chairman. Through you to the witnesses, I would like to ask a few questions about the class-action provisions. It seems to me a while back there were some reports that the people that could apply for a class-action decision would not be individual consumers but would be businessmen, presumably small businessmen. I would just like to ask, first, to whom the class-action provisions apply. Is it to individual consumers?

Mr. Bertrand: To everybody, Mr. Chairman, to every person in Canada that could claim damage by conduct prohibited under the Combines Act. That could be the consumer, notably in the case of misleading advertising or a conspiracy directly affecting the consumer or it could be a class of businessmen if they are affected by a practice like conspiracy.

The Chairman: Excuse me. I note that the witness, Mr. Bertrand, said, "any person in Canada". Is it not true that it also covers any person outside Canada?

Mr. Bertrand: Yes.

The Chairman: Thank you. Proceed.

Mr. Philbrook: Thank you very much, Mr. Chairman. Does that come off my time?

The Chairman: No, it does not unless you think the answer was worth it.

Mr. Philbrook: No. Were there not such reports or hints or rumours a while back that it would only apply to small businessmen or did I misread the situation?

Mr. Bertrand: No.

Mr. Philbrook: Okay, thank you. In the spirit in which Mr. Huntington was asking questions, I would like to know how such a provision affects competition, prevents monopoly action or is this really one of those provisions that seems to come into each phase of the competition bill, which is more in the area of consumer protection? It seems to me there is a difference and I am trying to sort them out in my mind. Some aspects of the bill seem more like a consumer-protection bill than a competition bill.

[Translation]

Nous avons tenté de rédiger un projet de loi qui soit assez souple pour permettre ces rationalisations entraînées par le marché. De plus, il est possible que le ministère de l'Industrie et du Commerce ou le MEER ou quelque autre ministère veuillent également que certaines rationalisations se fassent en vertu d'une politique industrielle, et, selon moi, le projet de loi est suffisamment souple pour permettre ces dernières également. Mais dans le préambule de la loi, on parle vraiment de rationalisation découlant de l'effet des forces du marché rendant ces mesures nécessaires et désirables, sans toutefois obliger les sociétés à les effectuer.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Huntington. Monsieur Philbrook.

M. Philbrook: Merci beaucoup, monsieur le président. J'ai quelques questions à propos des dispositions touchant les actions collectives. Si je ne m'abuse, il y a quelque temps on disait que les consommateurs ne pourraient pas engager une action collective, ce recours étant réservé aux hommes d'affaires, présumément aux petits commerçants. Je voudrais d'abord demander à qui ces dispositions concernant les actions collectives s'appliquent-elles. Touchent-elles les consommateurs?

M. Bertrand: Elles s'appliquent à tout le monde, monsieur le président, à toute personne au Canada pouvant prouver que des dommages ont été occasionnés par une action illégale en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Il pourrait s'agir d'un consommateur, notamment dans les cas de publicité trompeuse ou de complot touchant directement le consommateur; il pourrait également s'agir d'un groupe d'hommes d'affaires touchés par une pratique, telle que le complot.

Le président: Excusez-moi. Je remarque que le témoin, M. Bertrand, a dit: «Toute personne au Canada.» N'est-il pas vrai que cette disposition s'applique également à toute personne à l'extérieur du Canada?

M. Bertrand: Oui.

Le président: Merci. Continuez.

M. Philbrook: Merci beaucoup, monsieur le président. Cela est-il compté sur mon temps?

Le président: Non, à moins que vous ne pensiez que la réponse en valait la peine.

M. Philbrook: Non. N'y avait-il pas, il y a quelque temps, des rumeurs voulant que cette disposition ne s'applique qu'aux petites entreprises, ou ai-je mal compris la situation?

M. Bertrand: Non.

M. Philbrook: C'est bien, merci. Pour poursuivre dans le sens des questions posées par M. Huntington, j'aimerais savoir de quelle façon une telle disposition touche la concurrence et prévient la création de monopoles; s'agit-il plutôt de l'une de ces dispositions qui semblent s'appliquer à toutes les étapes du projet de loi sur la concurrence, mais qui jouent plus un rôle de protection des consommateurs? A mon avis, il y a une différence, et j'essaie de l'établir dans mon esprit. Certains des

[Texte]

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, no. I think you must realize that this class or substitute action is there to help in the enforcement of the Combines Investigation Act or the Competition Act. As such, it could have some consumer implication because consumers are the last persons in the line for whom production is made. It could also be for the intermediaries; you might think about retailers, for instance, that could take advantage of the class action. Let us give an example under the monopolization or price discrimination clause. If a large number of small retailers have been discriminated against by a supplier contrary to Clause 38, there is no doubt that they could get together or have one of them act as a representative and institute a class action against that supplier, claiming damages because they have been subjected to unlawful price discrimination.

In that respect, you would see that the class action would be of assistance in enforcing the provision of the competition law with respect to price discrimination. Similarly, if a number of small retailers have been the subject of a conspiracy, and this happens in some sectors of industry, where it directly affects small businessmen, there could be a class action on a basis of a conspiracy to claim damages. And in that case, as you can see, it is affecting businessmen and not consumers, as such, immediately.

• 1010

Mr. Philbrook: So the class action provisions really do both. In the case of consumers they provide protection, and in the case of businessmen it protects competition. It is different for the two classes of people submitting a class action.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I would answer in the affirmative.

Mr. Philbrook: My next question really moves in the opposite direction, and I notice it is answered to a certain extent in the preamble of the brief.

How do the class action provisions protect the businessman against frivolous class actions? There is some description here but it seems to me it is in the hands of the competition policy advocate. I can envisage a case where a small businessman particularly, the type of business man who is really of most importance to Canada, might feel that the decision has gone against him anyway. Does he have any right of appeal?

Mr. Bertrand: Oh, yes, Mr. Chairman, exactly the same civil procedure exists. The protection for the businessman

[Traduction]

aspects du projet de loi semblent viser plus la protection des consommateurs que la concurrence.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, ce n'est pas exact. A mon avis, il faut vous rendre compte que ces dispositions ayant trait aux actions collectives ou indirectes n'ont pour but que d'aider à l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ou de la Loi sur la concurrence. A ce titre, ces dispositions pourront avoir un effet sur les consommateurs, qui sont, en dernier lieu, ceux à qui s'adresse la production. Elles pourraient également servir aux intermédiaires, pensons par exemple aux détaillants qui pourraient profiter des actions collectives. Prenons par exemple les dispositions sur la monopolisation ou la discrimination dans les prix. Si un grand nombre de petits détaillants avaient fait l'objet d'une discrimination de la part d'un fournisseur, en violation de l'article 38, il ne fait aucun doute qu'ils pourraient se regrouper et demander à l'un d'entre eux de les représenter dans une action collective engagée contre ce fournisseur, et réclamer des dédommagements, car ils auraient fait l'objet d'une discrimination illégale dans les prix.

En ce sens, vous constaterez que les actions collectives pourraient aider à appliquer les dispositions de la Loi sur la concurrence ayant trait à la discrimination dans les prix. De même, si un certain nombre de petits détaillants avait fait l'objet d'un complot, comme cela se produit dans certains domaines de l'industrie, touchant ainsi directement les petits commerçants, une action collective pourrait être engagée, réclamant des dédommagements à la suite d'un complot. Dans ce cas, comme vous pouvez le constater, ce sont les hommes d'affaires et non les consommateurs qui sont directement touchés.

M. Philbrook: Alors, les dispositions quant aux actions collectives ont véritablement deux rôles. Dans le cas des consommateurs, elles les protègent, et dans le cas des hommes d'affaires, elles protègent la concurrence. Les cas sont différents pour les deux groupes de personnes désirant intenter une action collective.

M. Bertrand: C'est exact.

M. Philbrook: Ma prochaine question touche un sujet tout à fait différent, et je vois que j'obtiens une réponse partielle dans le préambule du mémoire.

Comment les dispositions ayant trait aux actions collectives protègent-elles les hommes d'affaires contre des actions collectives frivoles? Il y a quelques détails ici, mais il me semble que la décision finale appartient à l'administrateur de la politique de la concurrence. J'imagine par exemple un cas où un petit commerçant, du genre de ceux qui sont très importants pour l'économie canadienne, pourrait croire, de toute façon, que la décision n'est pas à son avantage. A-t-il un droit d'appel quelconque?

M. Bertrand: Oh oui, monsieur le président, c'est exactement la même procédure civile qui prévaut. La protection du

[Text]

against harassment is really in the certification procedure. Now, the court would have to be satisfied that it is a genuine and worthwhile class action before allowing it. And there is a 30-day period between the time the writ is issued and the certification is obligatory.

Mr. Philbrook: Which court would he apply to, in the first instance? I am sure he would appeal first to the advocate.

Mr. Bertrand: No, the advocate does not have any function in that case. It is only in the case when the action is turned down and there are some very specific circumstances that you could have a substitute action. And that is when the advocate is there.

Mr. Philbrook: Well, which level of court would he apply to first and which level of court would he apply to last? How would he take this thing farther and farther upward until he could go no farther in this country?

Mr. Bertrand: You are still thinking about the businessman being subject to harassment and how he defends himself?

Mr. Philbrook: Yes, if he sees that a class action is being brought and it looks as though it is going to be successful and put him out of business.

Mr. Bertrand: It would depend upon the setup of the courts. It would be the Supreme Court in Ontario and the Superior Court in Quebec, for instance. His choice to defend that action is like any other civil suit and he can proceed to the Court of Appeal and then to the Supreme Court of Canada.

Mr. Philbrook: Now, you mentioned substitute actions. This will be my last question on this round but I would like to be put down for a second round, Mr. Chairman. There is a statement on page 26 that says that in a case involving a very large class of persons who individually suffered very small losses this may fit the requirements for a substitute action. And I assume that substitute action means not a class action but a different form of action.

Mr. Bertrand: That is right.

Mr. Philbrook: Would that not be a typical case that would fit under class action? I wonder why it is described as a typical case for a substitute action rather than a class action.

Mr. Bertrand: I think the example we can give is that if a violation of the Combines Act has resulted in damages of \$10 to 50,000 persons, you will have a very small amount of damages and the recovery would be, if there is anything left, minimal. The cost of administering the class action would be so high in relation to the gain of each individual that you would say in that case it is not really proper, because the class action is not seeking remedy for damages for the individual.

Mr. Philbrook: In other words, it is a class action if repayment is made to each individual consumer.

Mr. Bertrand: Yes.

[Translation]

commerçant contre le harcèlement fait partie de la procédure d'attestation. Le tribunal doit être convaincu qu'il s'agit d'une action collective valable et authentique avant de l'autoriser. Et une période de 30 jours doit s'écouler entre la présentation de la requête et l'attestation.

M. Philbrook: A quel tribunal faudrait-il s'adresser en première instance? Je suis persuadé qu'il faudrait d'abord s'adresser à l'administrateur.

M. Bertrand: Non, l'administrateur n'a aucun rôle à jouer dans ces cas. Il n'entre en scène qu'au moment où l'action est refusée et où, pour des raisons très précises, une action indirecte pourrait être engagée. C'est là le rôle de l'administrateur.

M. Philbrook: Eh bien, à quel tribunal faudrait-il s'adresser en première et en dernière instance? Serait-il possible que le cas soit présenté d'une instance supérieure à une autre, jusqu'à ce qu'il ne soit plus possible d'aller plus loin dans ce pays?

M. Bertrand: Vous pensez toujours à l'homme d'affaires qui pourrait faire l'objet de harcèlements et à la façon dont il pourrait se défendre?

M. Philbrook: En effet, s'il constate qu'une action collective est intentée contre lui et qu'elle semble pouvoir réussir, ce qui le mettrait en faillite.

M. Bertrand: Cela dépendrait de la constitution des tribunaux. La dernière instance serait la Cour suprême en Ontario et la Cour supérieure au Québec, par exemple. Il aurait le choix de se défendre contre cette action, comme pour toute autre poursuite au civil, et il pourrait aller en cour d'appel, puis aller jusqu'à la Cour suprême du Canada.

M. Philbrook: Vous avez parlé d'actions indirectes. Ce sera ma dernière question à ce tour, mais j'aimerais bien que vous m'inscriviez au deuxième tour, monsieur le président. En page 25, on peut lire les lignes suivantes: ce genre d'action indirecte serait peut-être préférable pour un très grand groupe de personnes qui ont toutes subi de petites pertes. Et je présume que, par «action indirecte», on ne parle pas d'une action collective, mais d'un genre d'action différent.

M. Bertrand: C'est exact.

M. Philbrook: Ne serait-ce pas là un cas typique pouvant faire l'objet d'une action collective? Je me demande pourquoi on décrit un tel cas comme étant parfaitement adapté à une action indirecte plutôt qu'à une action collective.

M. Bertrand: Nous pourrions prendre l'exemple suivant: si une infraction à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions avait entraîné une perte de \$10 pour 50,000 personnes, il y aurait eu très peu de dommages et les indemnités, s'il en restait, seraient minimes. Les frais d'administration d'une telle action collective seraient tellement élevés par rapport aux indemnités versées à chaque personne que, dans un tel cas, cette mesure serait jugée inopportune, car elle ne viserait pas le redressement pour les particuliers.

M. Philbrook: En d'autres mots, il y a action collective quand une indemnité est versée à chaque consommateur.

M. Bertrand: C'est exact.

[Texte]

Mr. Philbrook: But if it is impossible to redistribute that money to the consumer then that constitutes a substitute action.

Mr. Bertrand: It gives rise to the possibility of having a substitute action.

Mr. Philbrook: Where then would that repaid money go?

Mr. Bertrand: To the Consolidated Revenue Fund.

Mr. Philbrook: There is just the one alternative. There would not be any other considerations as there are for some other legislation.

Mr. Bertrand: No.

Mr. Philbrook: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I have just one clarifying question on the substitute action section. When an application is made by an individual of class action and it is rejected by the court it can be taken up by the competition policy advocate, I gather, as a substitute action, if it so chooses.

• 1015

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think we would need more than that. It would have to be rejected on the specific ground...

The Chairman: Yes.

Mr. Bertrand: ... that it is unmanageable, costs too much. If it is rejected because, in substance, there is no case, there is certainly no substitute action that could take place.

The Chairman: That is the point that I wanted made clear.

Thank you very much. Now I want to welcome the Minister, the Honourable Anthony Abbott, before us. I did mention why you were late, and welcome.

Hon. Anthony C. Abbott (Minister of Consumer and Corporate Affairs): Thank you very much. I apologize.

The Chairman: Would you like to say anything before we continue?

Mr. Abbott: Oh, just to apologize for being late. And I hope that we cannot do that again.

The Chairman: All right. Thank you very much.

Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you...

The Chairman: Oh, I am sorry. May I just raise a point? I have been trying to keep a close eye on all the members. I see two of them have raised their hands. Had you indicated, earlier than this, that you wanted to go on?

Mr. Kempling: I could not get your eye, Mr. Chairman.

The Chairman: Oh, I am sorry. Well, we are not looking in the right places at the right time but we really are on a second round so I will take the liberty now of asking the other members. So Doctor, would you like to proceed?

[Traduction]

M. Philbrook: Mais s'il est impossible de redistribuer ces sommes aux consommateurs, alors il y a lieu d'engager une action indirecte.

M. Bertrand: En effet, cela pourrait entraîner une action indirecte.

M. Philbrook: Alors, à qui seraient versées les indemnités?

M. Bertrand: Au Fonds du revenu consolidé.

M. Philbrook: C'est la seule possibilité. On ne ferait aucune autre considération, comme c'est le cas pour certaines autres lois.

M. Bertrand: Non.

M. Philbrook: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. J'aimerais obtenir une petite précision sur les actions indirectes. Si je comprends bien, lorsque le tribunal rejette une demande d'action collective présentée par un particulier, cette demande peut être reprise par l'administrateur de la politique de la concurrence et transformée en action indirecte, s'il le désire.

M. Bertrand: Monsieur le président, je suis d'avis que cela ne serait pas suffisant. La demande devrait être rejetée précisément parce que...

Le président: Oui.

M. Bertrand: ... parce qu'elle n'est pas réalisable, que les coûts sont trop élevés. Si la demande est rejetée parce que, en fait, rien ne justifie une telle mesure, alors, il est certain qu'aucune action indirecte ne pourrait être engagée.

Le président: C'est bien ce que je voulais établir.

Merci beaucoup. Maintenant, je veux souhaiter la bienvenue au ministre, l'honorable Anthony Abbott. J'ai expliqué pourquoi vous êtes en retard; vous êtes le bienvenu.

L'honorable Anthony C. Abbott (ministre de la Consommation et des Corporations): Merci beaucoup. Je m'excuse.

Le président: Désirez-vous dire quelque chose avant que nous poursuivions?

M. Abbott: Oh, je ne veux que m'excuser pour mon retard. J'espère que cela ne se reproduira plus.

Le président: D'accord. Merci beaucoup.

Monsieur Huntington.

M. Huntington: Merci...

Le président: Oh, je suis désolé. Permettez-moi quelques mots. J'essaie d'observer les gestes de tous les membres. Je vois que deux d'entre eux ont levé la main. Avez-vous dit, plus tôt, que vous vouliez poursuivre?

M. Kempling: Je n'ai pu attirer votre attention, monsieur le président.

Le président: Oh, je suis désolé. Eh bien, nous ne regardons jamais aux bons endroits, aux bons moments, mais nous en sommes au deuxième tour, alors je vais maintenant demander aux autres membres ce qu'ils en pensent. Alors, monsieur, voulez-vous poursuivre?

[Text]

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, I am glad the Minister has arrived because I think he could answer my question. In page nine of his statement, he says:

this legislation has become imperative because of the adverse developments that have afflicted our economy in recent years. There never was a better time to take steps to improve the efficiency and competitiveness of the Canadian economy.

Can the Minister say what have been the adverse developments? I thought it was always good; at every Budget we get that it that is never bad. But maybe some adverse development . . . What are the adverse developments that specifically this Bill will help, that see you?

Mr. Abbott: Well, I would suppose it could be stated firstly that one of the problems we have in our economy, today, is, in some cases, businesses that are growingly uncompetitive in an international sense. On the one hand, we think that a more competitive, flexible marketplace, which we believe this Bill will contribute to, will be beneficial. We also believe the provisions permitting specialization agreements and the flexibility of the merger provisions will all contribute to a strengthening of the Canadian business environment, rather than to a weakening of it.

Naturally, we do not contend that this is the only method of improving our competitive efficiency in an economic sense. We just believe it is going to contribute.

Mr. Ritchie: Well, as in recent years, we have had a movement of governments into the marketplace and through marketing boards. We just have heard examples of where this legislation will not have very little effect on food-marketing boards. For instance, in car manufacturing, many provinces run their own scheme. In railways, our transportation is owned by governments and rates are set by governments. Oil prices are controlled by governments as are freight rates, health fields and hospitals. All of these things, which were in the marketplace, previously, are long since controlled by government. And yet, this Bill does not attempt really to look at anything that any government controls, either provincial or federal.

I would just like to know: what are some specific areas—it seems to me there must be very limited areas we are talking about—where monopoly—control by private corporations or individuals is a dominant feature of our Canadian life today? It seems to me it is the governments, by and large, who, either through their own Crown corporations or through legislation, boards and rate setting bodies, really control the vast part of our economy.

[Translation]

M. Ritchie: Monsieur le président, je suis heureux que le ministre soit arrivé, car, à mon avis, il pourrait répondre à ma question. A la page 9 de son discours, il affirme:

... il faut absolument faire quelque chose pour compenser la conjoncture défavorable dont souffre notre économie depuis quelques années. C'est le moment idéal de prendre des mesures en vue d'améliorer l'efficacité et la compétitivité de l'économie canadienne.

Le ministre peut-il nous dire quelle est cette conjoncture défavorable? J'ai toujours pensé qu'elle était bonne. Chaque fois qu'on présente un budget, on nous dit que la conjoncture est bonne. Mais peut-être qu'une conjoncture défavorable . . . Selon vous, précisément, quelle conjoncture défavorable ce projet de loi pourrait-il compenser?

M. Abbott: Eh bien, je présume qu'on pourrait d'abord affirmer que l'une des difficultés que nous connaissons actuellement dans notre économie, dans certains cas, c'est le fait que les entreprises deviennent de moins en moins compétitives à l'échelle internationale. D'une part, nous sommes d'avis que l'établissement d'un marché plus concurrentiel et plus souple serait préférable, ce à quoi vise ce projet de loi. Nous croyons également que les dispositions permettant des accords de spécialisation, de même que la souplesse des dispositions relatives aux fusions, contribueront à solidifier le milieu des affaires canadiens plutôt qu'à l'affaiblir.

Naturellement, nous ne présumons pas que ce soit là le seul moyen d'améliorer notre compétitivité économique. Nous croyons simplement que ce projet de loi y contribuera.

M. Ritchie: Au cours des dernières années, les gouvernements se sont de plus en plus ingérés dans les affaires du marché et des offices de commercialisation. Nous venons tout juste d'entendre des exemples démontant que cette loi aura très peu d'effet sur les offices de commercialisation des produits alimentaires. Par exemple, pour ce qui est de l'industrie automobile, un bon nombre de provinces ont leur propre programme. Pour les chemins de fer, notre système de transport est la propriété du gouvernement, qui établit les tarifs. Le prix du pétrole est contrôlé par les gouvernements, de même que les coûts du transport des marchandises, des soins hospitaliers et médicaux. Tous ces domaines qui, auparavant, étaient soumis aux forces du marché sont depuis longtemps contrôlés par les gouvernements. Et pourtant, ce projet de loi ne vise pas vraiment les éléments qui sont contrôlés par les gouvernements, que ce soit au niveau provincial ou fédéral.

Je voudrais bien savoir ceci: dans quels domaines précis,—il me semble qu'il devrait s'agir d'un nombre très restreint de domaines,—dans quels domaines, donc, les monopoles contrôlés par des sociétés ou des particuliers constituent-ils un élément important de notre vie au Canada, aujourd'hui? À mon avis, ce sont les gouvernements, dans l'ensemble, qui contrôlent véritablement la plus grande partie de notre économie, que ce soit par l'intermédiaire de leurs propres sociétés de la Couronne, ou par l'action de commissions législatives et d'organismes responsables de l'établissement des prix.

[Texte]

• 1020

Mr. Abbott: I do not know that I would entirely agree with you on that point. Obviously government today in a mixed economy has a very much more powerful and pervasive role than it did a generation ago.

Proposed Section 4.6 very specifically addresses itself to the question of where government does grant powers to a regulatory agency or to an entity by law. Proposed Section 4.6 is designed to ensure that only those powers granted are the ones that are used in terms of reducing competition.

I would also quibble a bit I think, with your point that Canadian business is solely dominated by government and no monopolistic or conspiratorial activity could be contemplated. I think it is true to say that the most pervasive characteristic of the Canadian economy is the oligopolistic structure of many of its major industries and retailers and so on, and I think there is a place for vigilance in ensuring that new entrants to the marketplace are not excluded and that dominant corporations do not secure for themselves a virtually monopolistic position by their power.

Mr. Ritchie: What areas has the government singled out where it believes dominance is occurring? What are the specific areas?

Mr. Abbott: One example where the government under the present law tried and failed to establish a case was where virtually all the media in New Brunswick, newspapers, television stations and so on, were controlled by one company, one individual really, K.C. Irving. We attempted to convict Irving of having established a monopoly and failed, because under the present law the jurisprudence calls for virtually the entire elimination of any and all competition. We believe under the present bill a more flexible approach would be taken. This is perhaps an example of where we believe it would have been in the interests of the people of New Brunswick not to be served so exclusively by one proprietor in terms of receiving news and entertainment.

Mr. Ritchie: A good many of our monopolies are the result of tariffs, or some of them. Imperial Optical Company Limited in the optical field has a monopoly in certain respects of, say, the manufacture of lenses. They have a monopoly because behind a tariff they make lenses for a small portion of the total market. Nobody else is interested in this, apparently, and removal of the tariff would only mean that there would be no lenses manufactured in Canada. Is a monopoly because of a limited market in a world-wide product the type of thing that this legislation will cure, such as how to get more lenses made in Canada when the tariff is removed, which I believe the government wants to do?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think you are drawing attention to one situation that has been studied by my bureau.

[Traduction]

M. Abbott: Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Évidemment, dans une économie mixte telle que la nôtre, le gouvernement joue un rôle beaucoup plus net qu'il y a 20 ans, par exemple.

Cela dit, l'article 4.6 s'intéresse très précisément à cette question des pouvoirs accordés à un organisme réglementaire tel que la Commission. Je veux dire par là que cet article est spécialement conçu pour exercer un certain contrôle des pouvoirs de la Commission en matière de réduction de la concurrence.

Je contesterais également votre affirmation voulant que les entreprises canadiennes sont uniquement dominées par les gouvernements et qu'aucune d'entre elles ne pourrait jamais être tentée d'obtenir une situation de monopole. L'une des caractéristiques les plus nettes de l'économie canadienne est précisément la structure oligopoliste d'un grand nombre de ces industries, et c'est pourquoi je suis convaincu qu'il convient que nous exercions un certain contrôle pour assurer que de nouvelles entreprises puissent entrer sur le marché et que des sociétés dominantes n'abusent pas de leur pouvoir pour obtenir une situation de monopole.

M. Ritchie: Dans quel secteur pensez-vous qu'existe ce type de domination?

M. Abbott: Un exemple que je pourrais vous donner, au sujet duquel le gouvernement a essayé d'intervenir, mais sans succès, est celui du contrôle des media du Nouveau-Brunswick, c'est-à-dire des journaux, des stations de télévision, etc., par une seule société, et même par un seul individu, c'est-à-dire K.C. Irving. Nous avons intenté des poursuites contre Irving pour avoir créé une situation de monopole, mais nous avons échoué, car, en vertu de la loi et de la jurisprudence actuelles, il faut que nous puissions prouver qu'il y a eu élimination totale de toute concurrence. La nouvelle loi nous permettra d'intervenir de manière plus efficace dans ce type de problème. Je préciserais également que, selon nous, il aurait été dans l'intérêt de la population du Nouveau-Brunswick d'avoir accès à des sources d'information et de loisirs multiples.

M. Ritchie: Beaucoup de nos monopoles sont le résultat de tarifs douaniers. Ainsi, la société Imperial Optical Company Limited, dans le domaine des produits optiques, dispose d'un monopole de fait en matière de fabrication de lentilles. Ceci lui est possible parce qu'elle est protégée par un tarif douanier et parce qu'elle fabrique des lentilles pour une petite partie du marché global. Aucune autre entreprise n'est intéressée par ce marché et la suppression du tarif signifierait simplement qu'il n'y aurait plus de lentilles fabriquées au Canada. J'aimerais donc vous demander si votre projet de loi a l'intention de supprimer des monopoles de ce genre, causés par l'existence d'un marché restreint pour un produit mondial, et si vous vous êtes demandé comment vous pourrez développer la production de lentilles au Canada lorsque le tarif sera supprimé, ce que le gouvernement a l'intention de faire, je crois.

M. Bertrand: Il s'agit là d'un problème que mon bureau a étudié en détail. En effet, nous avons effectué une enquête sur

[Text]

We had a research inquiry into the optical industry in Canada. It is at present before the Restrictive Trade Practices Commission. The hearings have been held and the report is awaited. I think if this is a field you have an interest in you should make sure that you receive a copy of the report as soon as it is out.

You have two types in that industry. You have the contact lens and the glass itself, the normal glass. On the normal one you will realize there are a number of possibilities for importing the raw material, the raw lens. They come from Japan, Germany and the United States and they are manufactured here or treated here, finished here.

• 1025

In the other two sectors, one that is developing very well is the soft contact lens. In that case even if you do have tariff or no tariff, it is a world-wide patent and it is one company that owns that system. So if you want to import it, you do not have much choice. What we can do in Canada with this new legislation is to make sure that at least a market is not cornered at the distribution level and manufactured level by the importer. In that way we could facilitate a greater diversity in production in Canada, encourage production in Canada, and make sure that the dominant position is not abused by the importer.

Mr. Ritchie: In this particular instance I gather the only reason there is a bit of industry is the tariff protection.

Mr. Bertrand: I could give you another reason. There are some Canadian companies that have succeeded in integrating vertically very well throughout Canada. The reason why there is any production in Canada is because they do control that market.

Mr. Ritchie: I do not think, Mr. Abbott, you have identified broadly for me the areas where things have gone badly. You have given specific instances where you feel it would help, but do you feel there are any broad areas where monopolistic practices exist? Are they in the grocery lines or in the retail line? Are they in manufacturing and processing? Are they in garments?

Mr. Abbott: I think if it comes to specifics I could ask Roy Davidson—as you know, in the case of the retailing of food, Canada Safeway Limited was enjoined from expanding further in the Alberta area.

Mr. Ritchie: Where?

Mr. Abbott: In the Edmonton-Calgary area, owing to their very considerable domination of the industry there.

Roy, I do not know whether you would like to review some other areas that Mr. Ritchie may . . .

Mr. Roy M. Davidson (Senior Deputy Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): Mr. Chairman, I think it is important to recognize that the bureau of competition policy receives dozens of complaints every year, most of them from businessmen. Most of

[Translation]

toute l'industrie des produits optiques du Canada. Celle-ci a été soumise à la Commission des pratiques restrictives du commerce, des audiences ont été organisées et nous en attendons le rapport. Puisque c'est un domaine qui vous intéresse, je ferai le nécessaire pour que vous receviez un exemplaire de ce rapport, dès qu'il sortira.

Cela dit, je voudrais préciser qu'il existe deux types d'activités dans cette industrie, c'est-à-dire la fabrication de lentilles de contact et la fabrication de lentilles normales. En ce qui concerne les lentilles normales, il est possible d'importer le produit brut du Japon, de l'Allemagne ou des États-Unis, pour en terminer la mise au point ici même, au Canada.

Dans les deux autres secteurs, il y a une industrie qui prend beaucoup d'avance, celle des verres de contact flexibles. Dans ce cas, qu'il y ait tarif ou non, il s'agit d'un brevet mondial et c'est une seule société qui en est propriétaire. Donc, si vous voulez importer ce produit, vous n'avez pas le choix. Ce que nous pouvons faire au Canada, avec cette nouvelle loi, c'est nous assurer au moins que le marché n'est pas accaparé par l'importateur pour ce qui est de la distribution et de la fabrication. Ceci nous permettrait de mieux diversifier et encourager la production au Canada et de nous assurer que l'importateur n'abuse pas de sa position dominante.

M. Ritchie: Dans ce cas précis, je suppose que la seule raison pour laquelle il y a un peu d'industrie est le fait qu'il existe une protection tarifaire.

M. Bertrand: Je peux vous fournir une autre raison. Il y a certaines sociétés canadiennes qui ont réussi à très bien s'intégrer verticalement dans tout le Canada. La production se maintient au Canada parce qu'elles contrôlent ce marché.

M. Ritchie: Je ne pense pas, monsieur Abbott, que vous m'avez désigné les grands domaines où les choses vont mal. Vous m'avez fourni des exemples précis pour lesquels vous pensez que ces mesures seraient utiles, mais étendez-vous qu'il y ait de vastes domaines où les pratiques monopolisatrices existent? Serait-ce l'épicerie, la vente au détail, la fabrication, la transformation? Serait-ce les vêtements?

M. Abbott: Si vous voulez des précisions, je pourrais demander à Roy Davidson—comme vous le savez, dans le cas de la vente des aliments au détail, nous avons empêché Canada Safeway Limited de prendre plus d'expansion dans la région de l'Alberta.

M. Ritchie: Où?

M. Abbott: Dans la région d'Edmonton-Calgary, étant donné son emprise considérable sur l'industrie de cette région.

Roy, je me demande si vous voudriez bien examiner certains des autres domaines qui intéressent peut-être M. Ritchie . . .

M. Roy M. Davidson (sous-directeur supérieur des enquêtes et de la recherche, ministère de la Consommation et des Corporations): Monsieur le président, je pense qu'il est important de reconnaître que le Bureau de la politique sur la concurrence reçoit tous les ans des douzaines de plaintes, la

[Texte]

the complaints we receive by the bureau of competition policy are from businessmen complaining about problems they have in getting supply or effecting entry into some new business. These complaints come from a really broad cross-section of Canadian industry, from manufacturing, from distribution, from the resource side, from the service sector.

The proposed law is designed to deal with complaints wherever they arise but the past prosecutions and inquiries under the act indicate where problems exist or have existed. There have been several prosecutions in the cement industry, for example, in different parts of the country. There have been prosecutions of the sugar refiners. There have been prosecutions of fabricators of steel products such as metal culverts. There have been various inquiries into the concentration in the newspaper business. So there is no dearth of evidence that problems exist in particular sectors, and there is no dearth of evidence that businessmen themselves recognize problems across the whole spectrum of Canadian industry.

The Chairman: Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, let me question the Minister on these specialization agreements for a moment. As I read this it says approval is only good up to five years or where approval is conditional on tariff reduction for up to ten years subject to revocation at any time and subject to extension on application for not more than five years where the original approval was for less than five years.

• 1030

Do you really think a five-year term is realistic? Do you really think anybody is going to enter into a specialization agreement that, in five years time, may be revoked? Do you think anyone would be involved in putting in place a plant, machinery, technology required, expanding his market and so forth, for a period of five years?

Mr. Abbott: Would you like to comment?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman and Mr. Kempling, I think you must realize that there is five years and there is also another possibility of a five-year extension. It could be 10 years.

Mr. Kempling: No. It could be but it is five years.

Mr. Bertrand: Yes, essentially, okay.

The specialization agreement will provide a head start for anybody for five years. If, in some industry, the five years is not sufficient to achieve economies of scale, or the economies of scale in large production, it could be more than five years.

Let us take one typical case: you have two manufacturers each producing two products, competing with one another, they have the basic element and what is required is the conversion of their production line to a single product. Given that possibility of conversion, you might require some capital investment by each of them, or renewed equipment. If in that period of five years they are assured of a unique market, they

[Traduction]

plupart émanant d'hommes d'affaires. La majorité de ces derniers se plaignent de la difficulté d'obtenir des stocks ou de pénétrer dans un nouveau domaine commercial. Ces plaintes proviennent de nombreux secteurs de l'industrie canadienne, de la fabrication, de la distribution, du secteur primaire, du secteur tertiaire.

Le projet de loi est conçu de manière à régler les plaintes de toutes sortes, mais les poursuites et les enquêtes effectuées antérieurement en vertu de la loi ont indiqué où se posent et où sont posés les problèmes. Il y a eu, par exemple, plusieurs procès contre l'industrie du ciment, et ce, dans diverses parties du pays. Il y a eu des procès contre les raffineries de sucre et contre les aciéries qui produisent, par exemple, des ponceaux de métal. Il y a eu plusieurs enquêtes sur la concentration des pouvoirs dans le monde journalistique. Ce ne sont donc pas les preuves qui manquent pour démontrer l'existence de certains problèmes dans des secteurs en particulier, et tout prouve que les hommes d'affaires eux-mêmes sont au courant des divers problèmes de la gamme complète des industries canadiennes.

Le président: Monsieur Kempling.

M. Kempling: Monsieur le président, permettez-moi de poser au ministre une question sur les accords de spécialisation. Si j'ai bien compris, on dit que l'approbation n'est bonne que pour cinq ans au maximum ou que, si l'approbation dépend d'une réduction du tarif, elle est bonne pour dix ans, sous réserve de révocation en tout temps et de prolongation sur demande pour une période ne dépassant pas cinq ans, alors que l'approbation originale est pour moins de cinq ans.

Pensez-vous vraiment qu'une période de cinq ans soit raisonnable? Pensez-vous vraiment que qui que ce soit veuille conclure un accord de spécialisation qui peut être révoqué au bout de cinq ans? Pensez-vous que quelqu'un veuille installer une usine, des machines, de l'équipement, agrandir son marché, et ainsi de suite, pour une période de cinq ans?

M. Abbott: Aimerez-vous répondre?

M. Bertrand: Monsieur le président, monsieur Kempling, je pense que vous devez vous rendre compte que la période de cinq ans peut être prolongée d'une autre période de cinq ans, Cela peut durer dix ans.

M. Kempling: Non. Cela pourrait durer dix ans, mais cela ne dure que cinq ans.

M. Bertrand: Oui, d'accord.

L'accord de spécialisation permettra de donner à une personne une certaine avance pendant cinq ans. Si, dans certaines industries, la période de cinq ans est insuffisante pour faire des économies d'échelle dans le cadre d'une vaste production, elle peut être plus longue.

Prenons un exemple type: il y a deux fabricants, produisant chacun deux produits, se livrant concurrence; ils ont donc l'élément de base et il leur faut transformer leur mode de production pour produire un seul produit. Compte tenu de cette éventualité de transformation, il faut peut-être que chacun d'eux fournisse un certain investissement de capital, ou du matériel renouvelé. Si, au cours de cette période de cinq

[Text]

alone will be to produce product A. I am assuming that in that period, the economies of scale can be achieved, then the company that concentrates on product A will have a head start in capital, installation, technical knowledge and technology to produce product A. And by the end of five years those advantages would have materialized and the only practical way for that firm to make sure that it remains competitive and retains its position would be to have a progressive period of price reduction, passing on the benefit of specialization.

If the prices, as expected, in five years time, are reduced and the economies of scale are passed on, the position of that firm will be quite secure and no other firm will be aiming at entering the market unless there is some technological change that will reduce and lower cost production.

I think the fact that you ensure a market and exclusively for five years, would be enough to provide an incentive in most circumstances.

Mr. Kempling: In that five-year period you are going to prohibit anyone else from going into that line of business?

Mr. Bertrand: No.

Mr. Kempling: You are not. Then how can you say they are assured of that market for five years, exclusively?

Mr. Bertrand: They are assured the existing competitor will not be there.

Mr. Kempling: Yes, what about other competitors?

Mr. Bertrand: That would be freezing the market too much.

Mr. Kempling: Well . . . Tell me this: have any of the people in the Department, charged with the drafting of this Bill, been involved in business or industry in the last five years? I find some of these remarks totally . . .

Mr. Bertrand: Mr. Kempling, we have been involved with business every day and I . . .

Mr. Kempling: I do not mean working . . .

The Chairman: Order, please.

Mr. Kempling: I do not mean working as a civil servant. I mean have you been involved in the business community in an actual business?

Mr. Abbott: Perhaps I could answer that in part, Mr. Kempling. Obviously, this provision has been reflected on after considerable consultation with business and the contemplation of a specialization agreement must necessarily have a term on it and I think it is not particularly relevant to cross-examine the officials to say that you doubt whether their advice is any good simply because they have not been proprietors or employees of businesses.

Mr. Kempling: Well, Mr. Minister, when I put this question before, when we were having some in-camera meetings, the

[Translation]

ans, on leur garantit l'exclusivité d'un marché, ils seront seuls à produire le produit A. Je suppose qu'au cours de cette période ils réussissent à réaliser des économies d'échelle. La société qui se concentre sur la production du produit A aura alors une bonne avance au point de vue du capital, des installations, des connaissances techniques et de la technologie pour produire le produit A. Au bout des cinq ans, ces avantages se seront matérialisés, et la seule manière pratique dont cette entreprise disposera afin de demeurer concurrentielle et de maintenir sa position sera pour elle d'avoir une période progressive de réduction des prix, faisant ainsi profiter d'autres personnes ou organismes de sa spéculation.

Si, comme prévu, au bout de cinq ans, les prix diminuent et les économies d'échelle sont transmises à d'autres secteurs, la position de cette entreprise sera assez solide et aucune autre entreprise ne voudra pénétrer ce marché, à moins que n'interviennent des modifications technologiques qui permettraient de diminuer les coûts de production.

Je pense que le fait d'assurer l'exclusivité d'un marché pour cinq ans suffisant, dans la plupart des cas, à constituer une mesure d'encouragement.

M. Kempling: Au cours de cette période de cinq ans, vous allez interdire à toutes les autres entreprises de produire ce produit?

M. Bertrand: Non.

M. Kempling: Dans ce cas, comment pouvez-vous dire que vous leur assurez l'exclusivité de ce marché pour cinq ans?

M. Bertrand: Nous leur garantissons l'absence du concurrent existant.

M. Kempling: Oui, mais qu'en est-il des autres concurrents?

M. Bertrand: Ce serait trop paralyser le marché.

M. Kempling: J'aimerais savoir ceci: est-ce que, parmi les fonctionnaires du ministère chargés de la rédaction de ce bill, il en est qui se sont occupés, au cours des cinq dernières années, de commerce ou d'industrie? Je trouve certaines de ces observations tout à fait . . .

M. Bertrand: Monsieur Kempling, nous nous occupons du commerce tous les jours et je . . .

M. Kempling: Je ne parle pas de travailler . . .

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Kempling: Je ne parle pas de travailler en qualité de fonctionnaire. Je me demande si vous avez travaillé au sein d'une véritable entreprise commerciale.

M. Abbott: Peut-être pourrais-je répondre à cela en partie, monsieur Kempling. Évidemment, nous en sommes parvenus à cette disposition après de longues consultations avec le monde des affaires et, si l'on envisage la mise en place d'accords de spécialisation, il faut nécessairement leur imposer une durée limitée; je ne pense pas que vous ayez à questionner les fonctionnaires du ministère pour leur dire que vous doutez de la justesse de leurs opinions du simple fait qu'ils n'ont pas été propriétaires ou employés d'une entreprise.

M. Kempling: Eh bien, monsieur le ministre, lorsque j'ai posé cette question précédemment, lors de réunions à huis clos,

[Texte]

information I received was that this was put forth, not by your Department but by the Department of Industry, Trade and Commerce. I am a little disturbed that, yesterday, in your testimony, you said that you would not be allowed to bring the people from the Department of Industry, Trade and Commerce before this Committee to examine this matter. As a matter of fact, as I recall the in camera testimony, your people were not too high on this very thing. In other words, it had been thrust on them by another department. I just say that from my experience in business, five years is totally inadequate. It may take you five years to establish your place in that marketplace. I just cannot see that anyone is going to invest in a specialization agreement if after five years they may be allowed to do this or they may be allowed to do that by people in your department.

• 1035

Mr. Abbott: This is not our view. We do not agree with you that there is the opposition to this, but the purpose of your next few weeks of meetings will be to hear the reasoned presentations of people in the marketplace. Presumably if this provision is disturbing them, you will hear.

Mr. Kempling: Okay. What industrial sectors do you feel are going to benefit by this specialization agreement?

Mr. Bertrand: I think we can mention, Mr. Chairman, that electronics is certainly one. Also pulp and paper, white goods, chemicals . . .

Mr. Kempling: All of which are going to be subject to a 50 per cent tariff reduction.

Mr. Bertrand: At some stage.

Mr. Kempling: Well, that is the thrust of the GATT right now.

Mr. Bertrand: Yes, but you must realize that those kinds of reduction will be geared up to the gains in efficiency during that period. If they reduce their cost by 50 per cent I do not see why they should not have the tariff by 50 per cent either.

Mr. Kempling: How do you know they are going to reduce their cost by 50 per cent?

Mr. Bertrand: But then the 50 per cent may not be adequate.

Mr. Kempling: Someone mentioned the cement industry where you had investigations. What about the situation in the cement industry where they insist on being the only one who can transport cement? A few years ago we had the users or the consumers of cement with their own transportation facilities. Now we have the situation where the cement companies insist that they will only sell their cement if in fact they can transport it themselves to the customers. Is this bill going to deal with that situation as far as vertical integration goes, or that type of vertical integration?

Mr. Davidson: It is hard to be categorical about it but it is certainly possible under the joint monopolization provisions if it can be demonstrated that all of the firms are following this

[Traduction]

on m'a dit que ce n'est pas votre ministère, mais le ministère de l'Industrie et du Commerce, qui proposait cette idée. Je trouve regrettable qu'hier, au cours de votre témoignage, vous ayez dit qu'il ne vous serait pas permis d'amener devant ce Comité les fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce, afin que nous examinions cette question. De fait, au cours de la séance à huis clos, vos fonctionnaires ne semblaient pas favoriser cette façon de procéder. En d'autres termes, un autre ministère leur donnait des directives. Selon mon expérience dans le monde des affaires, je vous dis que cinq ans ne suffisent pas. Il vous faudra peut-être cinq années pour vous établir sur le marché. Personne n'investira dans un accord de spécialisation si des limitations sont imposées par votre ministère cinq ans après.

M. Abbott: Ce n'est pas ainsi que nous voyons la chose. Nous ne sommes pas d'accord avec vous lorsque vous parlez d'opposition à ces mesures, mais au cours des prochaines quelques semaines nous entendrons les présentations de ceux qui connaissent le marché. Si cet accord les inquiète, on l'apprendra alors.

M. Kempling: Fort bien. Quels secteurs de l'industrie bénéficieront de cet accord de spécialisation?

M. Bertrand: L'industrie de l'électronique, des pâtes et papiers, des produits chimiques, des appareils ménagers . . .

M. Kempling: Et ils vont tous bénéficier d'une réduction tarifaire de 50 p. 100.

M. Bertrand: Tôt ou tard.

M. Kempling: C'est bien l'intention de l'accord GATT à l'heure actuelle.

M. Bertrand: Entendu, mais ces réductions seront synchronisées avec les avances qu'on réalisera du côté de l'efficacité pendant cette même époque. Si leurs coûts sont réduits de 50 p. 100, je vois mal pourquoi on ne leur accorderait pas une réduction tarifaire de 50 p. 100.

M. Kempling: Comment savez-vous qu'ils vont réduire leurs coûts de production de 50 p. 100?

M. Bertrand: Selon les circonstances, une réduction tarifaire de 50 p. 100 ne suffira peut-être pas.

M. Kempling: Quelqu'un a parlé des enquêtes que vous faites dans l'industrie du béton. Les manufacturiers de béton nous disent qu'ils sont les seuls qui peuvent le transporter. Qu'en pensez-vous? Il y a quelques années, les acheteurs de béton le transportaient eux-mêmes, mais maintenant, les manufacturiers de ce produit nous disent avec insistance qu'ils ne vendront le produit que s'ils peuvent le transporter eux-mêmes chez le client. Ce bill tiendra-t-il compte de la situation, du point de vue de l'intégration verticale?

M. Davidson: Il est difficile de se prononcer de façon catégorique, mais il est fort possible que le bill s'adresse à ce problème en vertu des dispositions sur la monopolisation con-

[Text]

policy of refusing to allow customers to arrange their own transportation and if it can be shown that the arrangements to permit customers to provide for their own transportation would not add to the cost of the cement producers. If you had evidence to that effect it would be possible under this bill to go to the Board and to seek an order from the Board requiring the cement companies to make the product available under appropriate circumstances to customers.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you. Let me question the Minister on the section dealing with price discrimination. Does the Minister intend in Clause 34 on price discrimination to include sales between affiliated companies, that a parent must treat its subsidiary as if it was a competing company?

Mr. Abbott: I am advised that under Clause 34 at the moment a parent and a subsidiary must deal at arm's length.

Mr. Kempling: What about a subsidiary of a foreign company?

Mr. Abbott: Well, that would be true also.

Mr. Bertrand: Buying from the foreign, importing you mean?

Mr. Kempling: Yes.

Mr. Bertrand: Discrimination, in that case, would take place abroad.

Mr. Kempling: That is right.

Mr. Bertrand: And the only implication would be—no, I think our criminal law would not extend abroad unless we could find that this discrimination is part of a monopolization policy.

The Chairman: Excuse me, is it all right if our legal counsel, Mr. Affleck raises a question through the Chair?

Mr. D. Affleck (Legal Counsel to the Committee): Would not the Canadian company, however, the Canadian subsidiary, be privy to, and therefore caught by proposed clause 34, to that sale, if it were discriminatory?

Mr. Bertrand: I think the interpretation, that we have put in our Bureau, is that we need something more than just being the recipient of an advantage; we need something more, akin to a conspiracy-type of situation, to invoke proposed clause 34 in a case of . . .

Mr. Kempling: Well, under the law, at present, a company, that is based in a foreign country, shipping to a subsidiary in Canada cannot ship at a lower price than the price he sells to his best account in his base country. That is the way . . .

Mr. Bertrand: That is anti-dumping law.

Mr. Kempling: That is anti-dumping law, yes. Now, are you saying, here, that will not apply? This is what I gather from your remarks.

Mr. Bertrand: No, what I am saying is that that proposed 34 does not apply to a foreign company in this respect. We

[Translation]

jointe, si on établit que tous les manufacturiers refusent de permettre à leurs clients de transporter le produit et s'il est démontré que cette politique n'ajoute pas aux coûts de production des manufacturiers de béton. Si on pouvait établir de telles preuves, on pourrait s'adresser à la Commission en vertu de ce bill afin de demander qu'elle exige des manufacturiers de béton qu'ils mettent leur produit à la disposition de leurs clients dans des circonstances convenables.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci. J'ai une question au sujet des prix de vente discriminatoires. L'article 34 inclura-t-il les ventes entre les filiales, pour qu'une société mère soit obligée de traiter une filiale comme un concurrent?

M. Abbott: On me dit que l'article 34, dans sa forme actuelle, exige qu'une société mère et une filiale fassent des transactions sans lien de dépendance.

M. Kempling: Et si la filiale appartient à une société étrangère?

M. Abbott: Le même procédé sera suivi.

M. Bertrand: Dans le cas des importations, voulez-vous dire?

M. Kempling: Oui.

M. Bertrand: A ce moment-là, les prix de vente discriminatoires seraient fixés à l'étranger.

M. Kempling: C'est exact.

M. Bertrand: Notre droit criminel ne pourrait pas s'appliquer dans de telles circonstances, à moins qu'on démontre que les prix faisaient partie d'une politique de monopolisation.

Le président: Si vous n'avez pas d'objections notre conseiller juridique, M. Affleck, voudrait vous poser une question.

M. D. Affleck (conseiller juridique auprès du Comité): S'il s'agissait de prix de vente discriminatoires, n'est-il pas exact que l'article 34, tel que proposé, s'appliquerait à la filiale canadienne impliquée?

M. Bertrand: Selon notre interprétation actuelle de cet article, il faut démontrer qu'il existe une sorte de conspiration. Si une société ne fait que bénéficier de prix de vente discriminatoires, l'article 34 ne pourrait pas s'appliquer.

M. Kempling: En vertu de la loi actuelle, une société étrangère qui expédie des produits à une filiale au Canada ne peut pas les vendre à un prix inférieur à celui offert à son meilleur client dans le pays d'origine. C'est ainsi . . .

M. Bertrand: C'est la loi anti-dumping.

M. Kempling: C'est exact. Dites-vous que la loi anti-dumping ne s'appliquera pas dans de telles circonstances? C'est ainsi que j'interprète vos remarques.

M. Bertrand: Non, je dis que l'article 34, tel que proposé, ne s'applique pas à une société étrangère. Nous ne pouvons pas

[Texte]

cannot invoke the price discrimination to tackle a foreign company because the action takes place abroad.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kempling. Mr. Gray.

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman. I would like to begin my period of time for questioning by saying that again, as I have said previously, I think this is essentially a very good Bill, but I think it can be made better in a number of respects and I hope that the results of these proceedings and the balance of the parliamentary considerations will lead to this Bill's being improved in certain areas.

One area that concerns me is with respect to the criteria in which the new competition tribunal will be able to make a decision whether or not to allow a merger and, as I read the Bill, the basic criterion is that of efficiency and I am concerned that the Tribunal is not more specifically directed to consider what happens to the benefits of the efficiency which is claimed for the merger. It would seem to me that the Tribunal should also have to look not simply at efficiency, but at the distributional effects, namely, who gets the benefits. Do the benefits go to workers, to the consumer, to the shareholder or to a combination of them? For example, the benefits of the efficiency could go entirely to the shareholders. I am not saying this is necessarily wrong, but when one looks at the structure of Canadian industry, with so much of it controlled abroad, the benefits of the efficiency that are proposed for a merger which will be allowed under this law, might go entirely, at least in terms of revenues, outside the country. So, I think, while there are strong grounds for giving very serious attention to efficiency, it is a serious omission not to have the Tribunal also give some consideration to what happens to the results, the benefits of the efficiency.

Mr. Abbott: Well, may I respond, Mr. Gray . . .

Mr. Clermont: Of course, Mr. Minister.

Mr. Abbott: It is just to say that in C-256, as you know, there was an imposed obligation to pass such efficiency benefits on. It was deemed inconsistent with the desire to create flexibility, and as free a market as possible in this area, that by setting the framework for efficiency that this was preferable to imposing an obligation to pass cost savings, that might be achieved, on to the market.

Mr. Gray: I am not proposing . . .

Mr. Abbott: Sometimes it may be that the efficiency will be necessary for the very survival of the industry.

Mr. Gray: That is exactly my point. I am not proposing that an obligation be imposed on the companies, as a condition of allowing the merger, to pass the benefits of the efficiency on to any particular group. I am saying that part of the mix of considerations which the tribunal must consider should be what happens to the benefits of the efficiency. I think it is a serious omission not to simply direct the tribunal to take that into consideration. After all, the ultimate purpose of having the market operate efficiently is the benefit of individual

[Traduction]

appliquer cette disposition contre les prix de vente discriminatoires lorsqu'il s'agit d'une société étrangère, parce que les transactions ont lieu à l'étranger.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Kempling. Monsieur Gray a la parole.

M. Gray: Merci, monsieur le président. En commençant, permettez-moi de dire encore une fois que le bill que nous étudions est très bon, mais on pourrait l'améliorer de plusieurs façons. J'espère que nous pourrions accomplir autant au cours de nos séances.

Je m'intéresse surtout aux critères dont le nouveau tribunal se servira en décidant si une fusion sera admissible. Si je comprends bien, le critère de base est l'efficacité. Moi, je m'inquiète parce qu'il n'y a pas de dispositions disant que le tribunal doit également tenir compte de la façon dont les bénéfices réalisés grâce à l'efficacité accrue seront utilisés. A mon avis, le tribunal devrait également songer qui va profiter de ces bénéfices. Sont-ce les ouvriers, les consommateurs ou les actionnaires qui en profiteront, ou tous les trois? Par exemple, les actionnaires pourraient recevoir tous ces bénéfices. Je ne dis pas qu'une telle politique serait mauvaise, mais lorsqu'on tient compte de la structure de l'industrie canadienne, dont une bonne partie est contrôlée de l'étranger, les bénéfices qui seront réalisés grâce à l'efficacité accrue qui résultera d'une fusion pourraient sortir du pays, en partie, du moins. L'efficacité est un facteur très important, bien entendu, mais il ne faut pas oublier comment les bénéfices seront utilisés.

M. Abbott: Si vous permettez, monsieur Gray, je vais répondre à la question.

M. Clermont: Bien sûr, monsieur le ministre.

M. Abbott: Comme vous le savez déjà, il y avait dans le Bill C-256 des dispositions obligatoires concernant le transfert des bénéfices ainsi réalisés. Mais il nous semblait que de telles dispositions ne se conformaient pas à notre idéal d'un marché souple. Il nous a semblé préférable d'établir une politique basée sur l'efficacité au lieu d'imposer le transfert obligatoire des bénéfices.

M. Gray: Je ne dis pas que . . .

M. Abbott: Parfois, une plus grande efficacité est nécessaire pour la survie de l'industrie.

M. Gray: C'est exactement ce que je voulais dire. Je ne suggère pas qu'une obligation de transférer les bénéfices soit imposée aux sociétés avant qu'on approuve une fusion. Je suis d'avis que le tribunal devrait également tenir compte de ceux qui profitent de cette efficacité. Je pense qu'il serait grave de ne pas ordonner au tribunal de tenir compte de ce facteur. Après tout, le but visé dans l'établissement d'un marché efficace, c'est l'avantage qu'en retireront les Canadiens, que ce

[Text]

Canadians, either as consumers or as workers and, yes, sometimes even as shareholders.

• 1045

Now, I am also concerned in that the appeal provided by the bill is only to the federal court. I am not in favour of having the federal court determine the economic merits of a decision. I am concerned that there could be a risk of conflict created between decisions of the competition tribunal and the industrial policy objectives of the government and this bill provides no means of reconciling them.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Minister.

Mr. Abbott: You are saying that you agree with the concept that, if there is an appeal, it would be simply an appeal on grounds of law as contained in the present act but you are also suggesting that there should be a provision for the expression of governmental objectives that may be contrary to that of the competition board to be placed in some way in the . . .

Mr. Gray: Well, I do not think it should be simply a matter of having them expressed before the tribunal. I think there should be a provision, as events already . . .

Mr. Abbott: I meant really that there should be a Cabinet override. Is that what you mean?

Mr. Gray: A Cabinet override or review in order to ensure that decisions, which would really touch in many instances, very seriously, on government industrial policy and economic policy objectives, will not be in conflict with them. At the present time the only way to resolve such conflicts would be to present special legislation to Parliament and I think this is too rigid and cumbersome. This is an area I suggest be considered. I do not think it is up to a superior court to have a second look at the economic area but I think that the precedent already established with respect to the Canadian Transport Commission or the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission is such that it could validly be a basic for something similar in this legislation.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Minister.

Mr. Abbott: Well, I think it would be appropriate because this is a point that has been reviewed and discussed. At the present time, there is a possibility of a constitutional difficulty being created by this sort of a Cabinet override but I would like, if we may, to take that as a reasoned representation.

Mr. Gray: Now, can we move on quickly to another area? I am concerned that there is no provision for either advance registration, as I understand it, or advance ruling on mergers. I think this procedure could well leave business in a situation of unnecessary uncertainty unless the merger provisions are to be so rarely used that the benefit to competition from the review procedure claimed by the government will not really be there.

[Translation]

soit à titre de consommateurs, de travailleurs, et même quelquefois à titre d'actionnaires.

Je m'inquiète également du fait qu'en vertu du projet de loi, il ne soit possible de faire appel qu'à la Cour fédérale. Je ne suis pas d'accord pour qu'une cour fédérale détermine les avantages économiques d'une décision. Je me préoccupe également du fait qu'il pourrait y avoir risque de conflit entre les décisions du tribunal de la concurrence et les objectifs de la politique industrielle établis par le gouvernement; ce projet de loi ne prévoit aucun moyen pour concilier ces intérêts.

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur le ministre.

M. Abbott: Si je comprends bien, vous êtes d'accord pour dire que, s'il y a un appel, il ne serait présenté qu'à partir de la loi telle qu'elle est actuellement établie, mais vous êtes également d'avis que l'on devrait prévoir une disposition permettant au gouvernement d'exprimer des objectifs qui pourraient être contraires à ceux de la Commission de la concurrence.

M. Gray: Je ne crois pas qu'il serait suffisant de les exprimer devant le tribunal. À mon avis, on devrait prévoir une disposition, comme les événements l'ont déjà démontré . . .

M. Abbott: Ce que je voulais dire vraiment, c'est qu'il devrait y avoir un droit de veto du Cabinet. Est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Gray: Le Cabinet devrait pouvoir imposer son veto, ou revoir le cas, afin de s'assurer que ces décisions, qui, dans bien des cas, influenceraient sérieusement la politique industrielle et les visées économiques du gouvernement, n'entreraient pas en conflit avec ces objectifs. Actuellement, la seule façon de résoudre un tel conflit serait de présenter une loi spéciale au Parlement, ce qui, à mon avis, est trop rigide et compliqué. Pour moi, on devrait repenser cette formule. Je ne crois pas qu'il appartienne à une cour supérieure de revoir une question d'ordre économique, mais je pense que le précédent déjà établi par la Commission canadienne des transports, ou le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, est tel qu'il pourrait bien servir de base pour une disposition semblable dans cette loi.

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur le ministre.

M. Abbott: À mon avis, voilà qui serait approprié, car c'est là une question qui a fait l'objet de discussions. Actuellement, un tel droit de veto accordé au Cabinet pourrait entraîner certaines difficultés constitutionnelles, mais si c'est possible, je vais considérer ceci comme étant une proposition raisonnable.

M. Gray: Passons maintenant rapidement à une autre question. Je m'inquiète du fait qu'aucune disposition n'établit la possibilité de faire une demande anticipée, telle que je l'entends, non plus que d'obtenir une décision anticipée quant aux fusions. À mon avis, cette procédure pourrait entraîner une incertitude inutile pour le monde des affaires, à moins que les dispositions quant à la fusion soient si rarement utilisées que

[Texte]

The way I understand the procedure is, people can go ahead and merge and their transaction will always be open to possible later action by the competition advocate who can bring the matter before the tribunal. While I do not think it should necessarily be the case that we have compulsory advance registration, I think the parties to a merger should have the right to go to the tribunal and ask for an advance ruling based on the facts which would be binding, provided the facts do not change, as is the case with advance rulings issued now by the income tax authorities. I find it a bit strange that parties can apply for registration for the specialization agreement which is, in effect, a form of advance ruling, if the registration is accepted, yet they cannot do that for a merger.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Minister.

Mr. Abbott: Well, as you are aware, Mr. Gray, there is a threshold test which, in effect, will exclude a large proportion of proposed mergers from consideration or make them eligible for consideration. As to the question of advance registration or an advanced approval, perhaps Mr. Davidson could comment?

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Yes, Mr. Chairman. I think there are perhaps four points to be made on that subject. The first point is that there is an informal compliance program already in operation so that it is possible and will be possible for businessmen to come to the bureau to the advocate to determine whether, if they proceed, he would commence an enquiry. So there is that which will, in any event, be in place.

• 1050

The problem about making provision formally for advance rulings is that it is our view, based on this program of compliance, there would be great danger that the administration would be overwhelmed by requests for these advance rulings, so it would probably require a great increase in staff or it would greatly affect the enforcement of the proposed act by the existing staff.

A third point is that the bureau would be in a difficult position to give a binding opinion, not having had the opportunity to obtain all the evidence necessary.

The fourth point is that the reason for what are, in effect, advance rulings on specialization agreements is that you need an exemptive provision in the case of specialization agreements because, otherwise, they would be prohibited by the proposed conspiracy Section 32. In the case of mergers, there is not any equivalent sort of prohibition and, therefore, you do not need an exempting provision.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Gray.

[Traduction]

l'avantage pour la concurrence découlant de la procédure de révision, dont parle le gouvernement, n'existerait pas vraiment.

Si je comprends bien la procédure, les sociétés pourraient aller de l'avant et effectuer la fusion, leurs transactions étant toujours sujettes à des actions subséquentes de la part de l'administrateur de la politique de la concurrence, qui pourrait présenter le cas devant le tribunal. Quoique je ne pense pas qu'il soit nécessaire de rendre obligatoires les demandes anticipées, je suis d'avis que les parties à une fusion devraient avoir le droit d'obtenir une décision anticipée d'un tribunal, décision prise à partir des faits et qui serait exécutoire, en admettant que les faits ne changent pas, comme on le fait actuellement pour les décisions anticipées rendues par l'administration de l'impôt sur le revenu. Il me semble un peu étrange que les sociétés puissent faire une demande d'accord de spécialisation, ce qui, si la demande est acceptée, constitue en fait une forme de décision anticipée, mais qu'elles ne puissent faire de même pour une fusion.

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur le ministre.

M. Abbott: Comme vous le savez, monsieur Gray, un test a été établi dans le but d'éliminer une bonne part des propositions de fusion, ou encore de les rendre admissibles à une étude. Pour ce qui est de la question des demandes et des décisions anticipées, M. Davidson pourrait peut-être vous répondre.

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur Davidson.

M. Davidson: Oui, monsieur le président. À mon avis, quatre précisions doivent être faites quant à ce sujet. D'abord, un programme d'exécution officieux existe déjà, permettant aux hommes d'affaires de s'adresser à l'administrateur dans le but de déterminer, admettant qu'ils aillent de l'avant avec leur projet, si ce dernier ferait enquête. Alors, de toute façon, ce programme sera en place.

Le problème, dans l'établissement d'une disposition prévoyant des décisions anticipées, c'est qu'à notre avis, à cause de ce programme, il serait très possible que l'administration soit débordée par ces demandes de décisions anticipées, de sorte qu'il faudrait probablement augmenter le personnel considérablement, ou que cela nuirait considérablement à l'application de la loi par le personnel en place.

Troisièmement, l'administrateur aurait beaucoup de difficultés à donner un avis exécutoire, puisqu'il n'aurait pas eu la possibilité d'obtenir tous les renseignements nécessaires.

Quatrièmement, ce qui justifie les décisions anticipées sur des accords de spécialisation, c'est qu'il faudrait avoir une disposition d'exemption dans le cas des accords de spécialisation car, autrement, ils seraient interdits par l'article 32 du projet de loi ayant trait au complot. Dans le cas des fusions, une telle interdiction n'existe pas et, conséquemment, la disposition d'exemption n'est pas nécessaire.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Gray.

[Text]

Mr. Gray: Getting on further to the merger area, you mentioned the 20 per cent threshold. It seems to me this means that five firms could dominate the market and I wonder whether that threshold is not too high.

Mr. Abbott: High?

Mr. Gray: Or too low, perhaps. What I really mean is that it excludes too many mergers.

Mr. Abbott: You can understand that it is referring to a particular market, too. It could be that a proposed merger of service stations in Prince Edward Island, for instance, to draw an unlikely and hypothetical example, would in that marketplace be eligible for consideration even though the financial and commercial consequences would not be very major in national terms.

Mr. Gray: But you allow yourself no flexibility. I think you should give that some further consideration, the threshold should have some boundaries, depending on the size of the market. If I might just make a final comment, and it is purely in respect of registration of agreements, either the thresholds are such that you are going to have very few mergers and, therefore, the risk of swamping the administration would be slight or you are going to have enough merger agreements that if you do not provide a provision for registration, there will be unnecessary uncertainty.

I really had in mind advance rulings by the tribunal, not by the staff of the body. I submit this as another area for further consideration as a voluntary step by the parties using the precedent of the income tax authorities.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gray.

We have less than 10 minutes left. We are moving now into a second round. Because this is the last meeting when the Minister will be present, I wonder whether it would be agreeable if we split the time between the two remaining names, I really have three, Mr. Clermont is next and then Mr. Huntington. Would it be agreeable to split...

Mr. Clermont: I am leaving my time to Mr. Huntington for this time.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Clermont.
Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Clermont. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Abbott, we are starting to learn that there is a fair emphasis on the reduction of tariffs as an incentive to pass on the benefits of allowed mergers. Why has this tariff reduction not been used more extensively? It is allowed under Section 28 of the existing act, I believe. What is so new about the thrust in Bill C-42? Why has not more use been made of it in the past?

Mr. Abbott: Dennis, on the merger part.

Mr. De Melto: I think one consideration is that there is an explicit mechanism now in the act for doing it, whereas Section 28 just said that in the case where there is a monopoly

[Translation]

M. Gray: A propos des fusions, vous avez parlé d'un seuil de 20 p. 100. D'après moi, cela signifie que cinq sociétés pourraient dominer le marché, et je me demande si ce seuil n'est pas trop élevé.

M. Abbott: Élevé?

M. Gray: Ou trop bas, peut-être. Ce que je veux dire vraiment, c'est qu'on exclut ainsi trop de fusions.

M. Abbott: Vous devez comprendre qu'on parle ici d'un marché particulier. Prenons un exemple très hypothétique; il est possible qu'une proposition de fusion des stations-service de l'Île-du-Prince-Édouard serait soumise à une étude de ce marché, même si les conséquences commerciales et financières ne seraient pas très importantes à l'échelle nationale.

M. Gray: Mais vous ne vous donnez aucune souplesse. À mon avis, vous devriez repenser ce domaine; le seuil devrait varier selon les régions, en fonction de l'importance du marché. Je désire faire une dernière remarque ayant trait exclusivement à l'enregistrement des accords; ou bien les seuils seront tels que bien peu de proposition de fusion seront présentées et que, conséquemment, le risque de déborder l'administration sera minime, ou encore, il y aura tellement d'accords de fusion que, si vous n'établissez pas une disposition d'enregistrement, il en résultera une incertitude inutile.

En fait, je pensais à des décisions anticipées rendues par le tribunal et non par le personnel de la Commission. À mon avis, voilà une autre question qu'on devrait étudier plus à fond en utilisant le précédent créé par l'administration de l'impôt sur le revenu.

Le président: Merci, monsieur Gray.

Il nous reste moins de dix minutes. Nous passons maintenant au deuxième tour. Puisque c'est là la dernière réunion à laquelle assistera le ministre, peut-être pourrions-nous partager le temps entre les deux derniers orateurs, quoique j'en aie trois; M. Clermont est le prochain, suivi de M. Huntington. Êtes-vous d'accord pour qu'on partage...

M. Clermont: Je donne mon temps à M. Huntington pour cette fois.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Clermont.
Monsieur Huntington.

M. Huntington: Merci, monsieur Clermont. Merci, monsieur le président.

Monsieur Abbott, il semble qu'on accorde maintenant plus d'importance aux réductions tarifaires qui serviraient à favoriser la transmission des avantages découlant des fusions. Pourquoi ces réductions tarifaires n'ont-elles pas été utilisées plus souvent? Cette mesure est permise en vertu de l'article 28 de la loi actuelle, je crois. Qu'y a-t-il de si nouveau dans cette mesure du projet de loi C-42? Pourquoi n'a-t-on pas utilisé ce moyen plus fréquemment dans le passé?

M. Abbott: Dennis, voulez-vous parler des fusions?

M. De Melto: À mon avis, l'une des choses dont on doit tenir compte, c'est que la nouvelle loi prévoit très clairement un mécanisme permettant de faire ceci, alors que, dans

[Texte]

offence or a merger offence proven, you can also go via Section 28 to the Federal Court. In those kinds of cases in the past we have referred cases in that area and what has happened in a sense is that the Department of Finance said they would take these and consider them at the next upcoming GATT round. Then in the course of the GATT negotiations, to the extent to which they were considered and followed up later, it becomes rather unclear.

• 1055

I think there is much greater agreement within government departments, particularly IT and C, Finance and Consumer and Corporate Affairs, that it is appropriate to use the tariff in this kind of policy at that level and I do not think that agreement has, existed strongly in the past that it should be used in that way. So it looks as if there is going to be more opportunity in the future to get agreement to use it in that sort of way.

Mr. Huntington: You have no assurance that the past practice is not going to carry forward. How many tariff reductions have you been able to bring about in the past?

Mr. De Melto: Because in the past they have always said, "Rather than do it unilaterally we are going to wait until the actual negotiations", it becomes impossible really to tell as a result of a recommendation from the Bureau whether or not it was lowered for that reason or lowered as part of the negotiating stance. It is really hard to say because it gets lost in the negotiating process.

Mr. Huntington: Then, Mr. Chairman, in the answer given to Mr. Kempling under Clause 34, I am wondering if we could just have clarity. It reads in Clause 34.(1) (a):

is a party or privy to,

I am wondering if the Minister could explain what "privy to" means in light of the reply given to Mr. Kempling.

Mr. Abbott: I suppose in general terms it means he is either a direct participant in or is fully knowledgeable about it. But is there a more significant . . .

Mr. Bertrand: No. Mr. Chairmand, that is essentially the policy that has been followed in the Bureau of Competition Policy.

Mr. Huntington: May I have one more?

The Chairman: Yes, you may proceed.

Mr. Huntington: Mr. Abbott, there has been considerable criticism of proposed Section 31.73(3), which pertains to a joint monopolization situation being found to exist where the parties possess merely a mutual recognition of their interdependence. One concern is that it appears to make conscious parallelism a sufficient ground for reviewability without any necessity for predatory behaviour. Is your Department prepared to dispell such concerns by withdrawing or revising proposed Section 31.73?

Mr. Abbott: I think we can dispell it without doing that because I think we have stated that it is quite evident that the mere existence of conscious parallelism is not the offence.

[Traduction]

l'article 28, on disait seulement qu'il était possible d'aller devant un tribunal fédéral dans les cas où on pouvait prouver l'existence d'un monopole ou d'une fusion illégale. Autrefois, ces cas étaient déferés aux tribunaux et le ministère des Finances a déclaré qu'on les examinerait dans le cadre des prochaines négociations du Gatt. Suite à ces négociations, et dans la mesure où ces questions ont été étudiées, les choses sont devenues assez confuses.

Je crois que les ministères, et en particulier le ministère de l'Industrie et du Commerce, le ministère des Finances, ainsi que le ministère de la Consommation et des Corporations, admettent plus volontiers qu'il est judicieux d'utiliser le tarif à ce niveau; et je ne crois pas qu'antérieurement cette opinion ait été aussi ferme. Il semble donc qu'un consensus se dessine quant à cette utilisation.

M. Huntington: Rien ne garantit que la pratique antérieure ne sera pas maintenue. Combien de réductions tarifaires avez-vous pu introduire antérieurement?

M. De Melto: Autrefois, leur point de vue était toujours le suivant: plutôt que d'agir unilatéralement, nous allons attendre les négociations. Il est impossible de dire si l'abaissement des barrières douanières est dû à une recommandation du Bureau ou s'il résulte des négociations. C'est très difficile à déterminer, car cela se perd dans le processus des négociations.

M. Huntington: Pourriez-vous préciser la réponse que vous avez donnée à M. Kempling à propos de l'article 34. L'article 34.(1)a) stipule:

est partie intéressée,

J'aimerais que le ministre explique ce que cela veut dire à la lumière de la réponse donnée à M. Kempling.

M. Abbott: En gros, cela signifie que la personne participe directement ou qu'elle est parfaitement au courant. Mais y a-t-il quelque chose de plus précis . . .

M. Bertrand: Non. C'est essentiellement la politique du Bureau de la concurrence.

M. Huntington: Puis-je poser une autre question?

Le président: Oui, je vous en prie.

M. Huntington: Monsieur Abbott, on a beaucoup critiqué l'article 31.73(3), où l'on considère qu'il existe un monopole conjoint lorsque pour les parties en cause il n'y a qu'une reconnaissance réciproque de leur interdépendance. On se préoccupe de voir qu'une orientation parallèle et consciente suffit à entraîner un examen, même en l'absence d'un comportement abusif. Votre ministère est-il disposé à apaiser ces craintes en supprimant ou en modifiant l'article 31.73?

M. Abbott: Inutile d'aller jusque-là, car, je le répète, il est évident que le simple fait de savoir qu'il existe une orientation parallèle ne constitue pas une infraction.

[Text]

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, may I take a minute?

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: I think this impression stems from the reading of the first paragraph, the description of the joint monopolization, "a small number of person", everybody thinks, yes, I am covered by that, all the industries in Canada are covered by that. Well, you might draw the analogy with Section 32 where you are saying "everyone". You would logically have to say that everybody in Canada, all the 22 million citizens, are covered by Section 32 but then you have to look under what conditions and you must have the exclusionary impact before that section is invoked. If we had said in proposed Section 31.73 "everyone involved in exclusionary tactics", whatever his standing in the market, then that would be exactly this, in counterpart with Section 32.

What you have to bear in mind is that the description of the set-up, the condition, is an essential part, there must be a small number of person not related but engaging in policies and behaviour that have the exclusionary effect. I do not think you can say because of the mere fact that we mention every person that it affects all the industries in Canada.

• 1100

Mr. Huntington: You said "engaging". Trying to, or seeking?

Mr. Bertrand: In which they are engaged, conducts or policy which have, or have the effect of, exclusionary effects.

Mr. Huntington: "... achieve or seek to achieve ..."

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Abbott: Could I perhaps conclude on that point, Mr. Chairman, by reciting again the sentence or two that I used in my statement. What I said is:

Having said that Mr. Chairman, let me add that I recognize the Bill does propose to break new ground with respect to joint monopolization and its provisions deserve to be carefully scrutinized to ensure that they do not create unintended difficulties. It has been pointed out to me, for example, that the clause authorizing the Board to issue orders in cases where common company policies have the effect of restraining economic activity in a manner otherwise than as described "in previous sections, makes for considerable uncertainty, which we are anxious to avoid to the greatest extent possible. You may be assured, therefore, that we will be taking another close look at that provision in particular.

I hope at that stage we will want to hear representations on this, but I hope Mr. Bertrand helped to allay your concerns about the basic provision.

The Chairman: Thank you very much. Now I wonder whether I may ask one clarifying question? Perhaps I am not the only one confused in connection with this. Originally questions were raised in connection with the price discrimination. One was put by our counsel, and latterly by Mr. Huntington and Mr. Kempling, by Mr. Kempling, I think, originally,

[Translation]

M. Bertrand: Monsieur le président, m'accordez-vous une minute?

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Je crois que cette impression naît du premier paragraphe qui explique en quoi consiste le monopole conjoint, puisqu'il est question d'un «petit nombre de personnes»; tout le monde, toutes les industries du Canada s'estiment concernées. On peut rapprocher cela de l'article 32, qui précise: «quiconque». Logiquement, cela veut dire que les 22 millions de Canadiens sont touchés par l'article 32, mais il faut examiner les conditions et tenir compte de l'exclusion avant d'invoquer cet article. Si l'article 31.73 avait précisé: «quiconque se livre à des procédés d'exclusion», quelle que soit sa position sur le marché, on en retrouverait une contrepartie exacte dans l'article 32.

Il ne faut pas oublier que la condition est essentielle; il faut qu'il y ait un petit nombre de personnes, sans lien entre elles, mais dont les politiques et le comportement ont un effet d'exclusion. Ce n'est pas parce que nous disons: «toute personne», que cela touche toutes les industries canadiennes.

M. Huntington: Vous avez dit: «se livrer». Et le fait d'essayer?

M. Bertrand: Leurs attitudes ou leur politique ont un effet d'exclusion.

M. Huntington: «... parviennent... ou tentent de...»

Le président: Merci beaucoup.

M. Abbott: Permettez-moi de conclure en reprenant une ou deux phrases de ma déclaration. Voici ce que j'ai dit:

Cela dit, monsieur le président, permettez-moi d'ajouter que je reconnais qu'en matière de monopole conjoint, le projet de loi innove et que ces dispositions méritent un examen attentif afin d'éviter qu'elles ne créent des difficultés imprévues. On m'a fait remarquer, par exemple, que la disposition voulant que la Commission soit habilitée à émettre des ordonnances lorsque des sociétés ont des politiques communes ayant pour effet de «limiter l'activité économique de manière autre que ce qui est prévu» est une source d'incertitude. C'est ce que nous souhaitons éviter dans toute la mesure du possible. Je tiens donc à vous assurer que nous allons nous pencher à nouveau sur cette disposition.

J'espère qu'à ce stade nous accepterons de prêter l'oreille aux critiques, mais j'espère que M. Bertrand a apaisé certaines de vos craintes concernant la disposition fondamentale.

Le président: Merci beaucoup. Permettez-moi de demander un éclaircissement. Je ne suis peut-être pas le seul que cela rend perplexe. On a posé au début des questions se rapportant aux prix discriminatoires. Notre conseiller en a posé une, puis M. Huntington et M. Kempling. La question de M. Kempling

[Texte]

in connection with this "privy to" wording. I am still a bit confused.

Let me use an example. Say a multinational company or a company in the United States with a subsidiary in Canada sells to that subsidiary in Canada a product at a lower price than it sells it to competitors of that subsidiary in Canada, and the subsidiary in Canada is aware of the fact that it has a price break as opposed to other competitors. Even though the act was performed by the American company and is beyond our jurisdiction in that sense, surely the use of the words "privy to" is applicable to the subsidiary in Canada and is therefore subject to review or prosecution or whatever in Canada. Would that be the case or not? I am unclear. It seems to me you have answered that they would not be subject to attack.

Mr. Bertrand: There is no jurisprudence, you must realize, on that proposed Section 34. In reaching our conclusions we said we need something more than just being aware. If you look at the French text you will see the expression "privy to" is translated as "parti intéressé", interested party, and being an interested party is more than just simply being aware. So in that respect I do not think we could attack the subsidiary in Canada.

The Chairman: Let me just raise this point. It seems to me that you are not the victim of the words but the creator of the words, and really we ought to know what you want to do. Is it the intention of the department, or would it prefer, to have sufficient power within the wording of the act to be able to take action in the kind of case that I have outlined? If so, perhaps there is room for consideration of an amendment to be able to achieve that objective.

Mr. Davidson: The danger that we see in going clearly down that road and making the beneficiary of the discrimination equally liable is that it would likely have a tendency to discourage buyers from seeking the best possible price, and that could be very bad for the efficiency of Canadian industry.

The Chairman: Okay. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Could I just take about 60 seconds to continue on that point? We could have the opposite of that situation. I do not want to be hard on the Americans, but let us take an American company distributing into Canada through a series of independent distributors who, once the market is established, suddenly decide that they are going to put a subsidiary company in Canada theoretically to supervise the distribution across the country. When they export into Canada under our antidumping laws they can only export in at the best price that they sell a like account in the United States. Effectively, the price to the Canadian purchaser then is raised by the cost of the operation of that warehouse or distribution operation across the country. This is a very real thing that is going on, and I think you overlook that. I know of instances today where this is going on, where the Canadian company will be precluded from buying from the American parent and, in effect, be directed to purchase from their subsidiary in Canada, which in effect is going to raise his price, which will raise the price to the consumers right across the country, and that is going against exactly what you are trying to do.

[Traduction]

se rapportait, je crois, à l'expression: «partie intéressée». En ce qui me concerne, ce n'est pas encore tout à fait clair.

Permettez-moi de citer un exemple. Supposons qu'une société multinationale ou une société américaine ayant une filiale au Canada vende à cette filiale un produit dont le prix est inférieur à celui auquel elle le vend aux concurrents de cette filiale. Celle-ci n'ignore pas qu'elle bénéficie d'un prix de faveur par rapport à ses concurrents. Bien que ce soit le fait d'une société américaine sur laquelle nous n'avons pas compétence, l'expression «partie intéressée» s'applique à la filiale canadienne et, par conséquent, cette pratique peut notamment faire l'objet d'une poursuite au Canada, n'est-ce pas? Ce n'est pas très clair. Vous avez répondu, me semble-t-il, qu'on ne peut les attaquer.

M. Bertrand: Vous devez comprendre qu'il n'existe pas de jurisprudence en ce qui concerne cet article 34. Nous nous sommes aperçus qu'il fallait absolument autre chose qu'une simple connaissance des faits. Si vous regardez la version française, vous verrez que l'expression «privy to» est traduite par «partie intéressée»; le fait d'être partie intéressée va plus loin que le simple fait de savoir. A cet égard, je ne crois pas que nous puissions attaquer la filiale canadienne.

Le président: Permettez-moi de préciser ceci. Vous n'êtes pas victime des termes, puisque c'est vous qui les créez et il faut que nous sachions ce que vous voulez faire. Le ministère a-t-il l'intention, ou préfère-t-il que la loi lui donne suffisamment de pouvoir pour qu'il puisse prendre des mesures dans le cas que je viens de citer? Dans l'affirmative, peut-être conviendrait-il d'introduire un amendement permettant d'atteindre cet objectif.

M. Davidson: Nous y voyons un danger. Celui qui bénéficierait d'un prix de faveur serait tout aussi responsable et l'on risque de décourager les acheteurs d'obtenir le prix le plus avantageux, ce qui pourrait être très préjudiciable à l'efficacité de l'industrie canadienne.

Le président: D'accord. Monsieur Kempling.

M. Kempling: M'accordez-vous soixante secondes pour poursuivre cette question? Nous pourrions avoir le cas inverse. Je ne veux pas être dur envers les Américains, mais prenons l'exemple d'une société américaine dont les produits sont vendus au Canada par l'intermédiaire d'une série de distributeurs indépendants; une fois que le marché est établi, cette société décide soudain de créer au Canada une filiale qui sera théoriquement chargée de surveiller la distribution. Lorsqu'ils exportent au Canada, ils sont tributaires de nos lois anti-dumping et le prix à l'exportation doit être identique au prix américain. En fait, le prix facturé au client canadien est majoré en raison des frais d'exploitation de l'entrepôt ou du réseau de distribution à travers le pays. C'est un problème très réel que vous avez négligé. Je connais actuellement des cas où l'on empêche la société canadienne d'acheter à la maison mère qui se trouve aux États-Unis et qui doit passer par la filiale canadienne; en conséquence, ses prix augmentent et cette augmentation se répercute sur les consommateurs du pays tout entier. Cela va exactement à l'encontre de votre objectif.

[Text]

• 1105

The Chairman: Thank you very much. I want to thank the Minister and the witnesses for appearing before us. I would propose that we adjourn for five minutes and then return, when our witnesses will be from the Canadian Federation of Agriculture, on this same subject matter. I do hope that all members will return promptly in five minutes so that we may start right away.

Thank you very much, gentlemen.

—A short recess

• 1110

The Chairman: Gentlemen, we shall resume consideration of the subject matter of Bill C-42. We have before us representatives of the Canadian Federation of Agriculture, and at this time I wish to welcome them on behalf of all members of the Committee. Seated to my immediate right is Mr. Charles Munro, President of the Canadian Federation of Agriculture; to his immediate right is Mr. David Kirk, the Executive Secretary; to his right, Mr. Dobson Lea, the First Vice-President; and to his right, Mr. McCague from the Dairy Farmers of Canada. Welcome gentlemen.

We will now commence our deliberations, and I would like to ask Mr. Munro if he would like to make a brief opening statement. Before doing so, I should ask if all members have copies of the brief which has been submitted by the Canadian Federation. If you have not, if you come forward to the Clerk, or signal we will see that it is distributed. Thank you very much. Mr. Munro.

Mr. Charles G. Munro (President, Canadian Federation of Agriculture): Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like to quickly introduce the farmers present who are from across Canada: Mr. Bert Hall from Manitoba; Mr. Lewis from Prince Island; Mr. Ham, the president in Ontario; and representing the Canadian Pork Council, we have Mr. Keith Weeden from Ontario and Mr. Russ Phillips from Manitoba; representing the Canadian Egg Producers' Council is the president, Mr. Dick Clemis from Saskatchewan; also Mr. Ken McKinnon, President of Dairy Farmers of Canada.

The Chairman: Welcome, gentlemen.

Mr. Munro: Mr. Chairman, I presume that, as is usual in proceedings such as these, you will wish to take as read the brief previously submitted to the Committee by the Federation. In the interest of economy of time we approve of this procedure, and I propose to make my opening remarks, which you are so kind to permit, very brief.

• 1115

First, I would emphasize that we are addressing ourselves to the content of the proposed provisions in Bill C-42 and what to us they say and mean. We are not dealing with speculation about government intent except that, in general, one expects in

[Translation]

Le président: Merci beaucoup. Je remercie le ministre et les témoins. Je propose de suspendre la séance pendant cinq minutes; nous entendrons ensuite, et toujours à ce même propos, les représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture. J'espère que tous les membres seront de retour dans cinq minutes, de manière à ce que nous puissions commencer immédiatement.

Merci, messieurs.

Suspension de séance

Le président: Messieurs, nous allons reprendre l'étude du Bill C-42. Nous allons entendre les représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture auxquels je souhaite la bienvenue au nom de tous les membres de ce Comité. Immédiatement à ma droite se trouve M. Charles Munro, président de la Fédération canadienne de l'agriculture; à sa droite, M. David Kirk, secrétaire exécutif; M. Dobson Lea, premier vice-président; M. McCague, qui représente les producteurs laitiers du Canada. Messieurs, je vous souhaite la bienvenue.

Nous allons maintenant passer à la discussion et je vais demander à M. Munro s'il souhaite présenter quelques remarques d'introduction. Auparavant, je voudrais savoir si tous les membres du Comité ont reçu un exemplaire du mémoire que nous a présenté la Fédération canadienne. Sinon, faites-le savoir au greffier, qui vous en remettra un. Merci beaucoup. Monsieur Munro.

M. Charles G. Munro (président, Fédération canadienne de l'agriculture): Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je vais rapidement présenter les agriculteurs qui m'accompagnent et qui viennent de toutes les régions du Canada: M. Bert Hall, du Manitoba; M. Lewis, de l'Île-du-Prince-Édouard; M. Hannam, président de la section de l'Ontario; M. Keith Weeden, de l'Ontario et M. Russ Phillips, du Manitoba, représentent le Conseil canadien des éleveurs de porcs; M. Dick Clemis, de la Saskatchewan, président du Conseil canadien des producteurs d'œufs; enfin, M. Ken McKinnon, président des Producteurs laitiers du Canada.

Le président: Messieurs, soyez les bienvenus.

M. Munro: Comme d'habitude, je suppose, on considérera que vous avez lu le mémoire que la Fédération vous a remis. C'est une méthode que nous approuvons, puisqu'elle permet de gagner du temps et, si vous me le permettez, je ferai quelques brèves remarques d'introduction.

Je signale tout d'abord que nous nous sommes attachés au contenu des dispositions du Bill C-42, et à ce qu'elles signifient pour nous. Nous ne nous sommes pas livrés à des spéculations sur les intentions du gouvernement, bien que, d'ordinaire, on

[Texte]

new legislation that the intent of the government will be reflected in that legislation; otherwise, why have it in?

Secondly, we are saying that, in our view, boards composed of representatives of producers cannot legally exercise regulatory authority under the terms of Bill C-42, if enacted, either at provincial or federal level, and a major revision of the authority of the producer marketing board, where the basis of their appointment would flow from this, unless, indeed, the courts threw out this application of the proposed Section 4.5 on the grounds that it cannot be considered to over-ride the provisions of other legislation. This is not a legal judgment: it is only to illustrate the anomalous nature of Bill C-42 proposals and to entreat that no new bill be introduced unless amended in the directions we suggest.

Third, we are saying that marketing boards, and regulatory and supervisory bodies, should not, on judgmental grounds, be put at risk as to the legality of their actions when operating fully within the authorities given to them. Moreover, we are saying that to impose, in the case of producer marketing boards, a second level of supervision, with the right of appeal to the courts on such judgmental grounds, is intolerable.

Fourth, we are saying that the Competition Policy Advocate should not, in the case of producer marketing boards, have the right to inject himself into all proceedings of marketing boards and their supervisory agencies, and then to institute proceedings against them, if he sees fit, as a plaintiff. It is our view that the interested parties have available to them ample recourse to the supervisory bodies and to the courts.

Thank you, Mr. chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Munro.

If it is agreed, the brief that has been submitted by the Canadian Federation of Agriculture will be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and in Evidence. Is that agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Now, we will move into questioning.
Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman. I wonder if we might ask Mr. Munro for an over-all description of the provincial legislation that structures their activities, and follow that with an over-all description of the federal legislation that structures your activities, and how they inter-relate; and what aspects of this Act will affect them.

Mr. Munro: Mr. Chairman, I am going to defer, in the essence of expediency, to Mr. Kirk, who I think will handle this subject more quickly and more ably than I.

The Chairman: Mr. Kirk.

Mr. David Kirk (Executive Secretary, Canadian Federation of Agriculture): Thank you.

I am not going to pretend to have a comprehensive knowledge of the provisions of all the provincial acts but basically, where you have marketing boards, provincially or federally, that are constituted as representatives of producers, there are, in all cases, state agencies—they go by different names: boards

[Traduction]

s'attende à ce que toute nouvelle loi en soit le reflet, sinon, à quoi bon?

Deuxièmement, nous estimons que les commissions regroupant les représentants des producteurs ne peuvent légalement exercer un pouvoir de réglementation aux termes du Bill C-42, que ce soit au niveau provincial ou au niveau fédéral; nous demandons que soient réaménagés les pouvoirs conférés aux offices de commercialisation, dont la création en découle, à moins que les tribunaux rejettent l'application de l'article 4.5 parce qu'il ne saurait avoir la préséance sur les autres lois. Ce jugement n'a rien de légal; il a simplement pour but d'illustrer le caractère anormal des dispositions du Bill C-42 et de veiller à ce qu'aucune loi ne soit promulguée sans être modifiée comme nous le proposons.

Troisièmement, on ne saurait contester la légalité des actions menées par les offices de commercialisation et les organismes de réglementation et de surveillance lorsqu'ils agissent dans le cadre des pouvoirs qui leur sont conférés. De plus, il nous paraît inadmissible d'imposer aux offices de commercialisation une surveillance à un second niveau, accompagné d'un droit d'appel auprès des tribunaux.

Quatrièmement, dans le cas des offices de commercialisation, l'administrateur de la politique de la concurrence ne devrait pas avoir le droit de s'immiscer directement dans les procédures des offices de commercialisation et de leurs organismes de surveillance, et d'entamer contre eux des poursuites, s'il le juge nécessaire. Nous estimons que les intéressés ont amplement la possibilité de recourir aux organismes de surveillance et aux tribunaux.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Munro.

Si vous êtes d'accord, le mémoire que nous a présenté la Fédération canadienne de l'agriculture sera annexé au compte rendu de la séance d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Nous allons passer aux questions.
Monsieur Huntington.

M. Huntington: Merci, monsieur le président. M. Munro pourrait-il exposer en termes généraux la législation provinciale et la législation fédérale qui régissent ses activités, en montrant les rapports qui existent entre les deux; quels sont les aspects de cette loi qui les toucheront.

M. Munro: Par souci de rapidité, je vais laisser à M. Kirk le soin de répondre à cette question, car il en est plus capable que moi.

Le président: Monsieur Kirk.

M. David Kirk (secrétaire exécutif, Fédération canadienne de l'agriculture): Merci.

Je ne prétends pas connaître entièrement toutes les lois provinciales, mais en substance, partout où l'on trouve des offices de commercialisation, provinciaux ou fédéraux, qui regroupent des représentants des producteurs, il existe des organismes d'État dont le nom diffère, offices ou commissions,

[Text]

or commissions—that have the responsibility of ensuring that the activities of those producer marketing boards and the powers that are exercised in the marketing of agricultural products, under the legislation that sets them up, are carried on in a way that is proper with respect to legal questions, is proper with respect to equity, that prevents abuse of the public interest, and that, I think it would be fair to say, in most cases also is done in a way that reflects the acceptance of the governments concerned as to the propriety and satisfactory nature of those actions.

• 1120

As we have pointed out in our brief, there are variations in the way these supervisory bodies operate. In some cases, I think, at least certain classes of regulations are, indeed, adopted by the supervisory bodies themselves. The provincial terminology in this connection is to call the supervisory board the provincial board, and the producer board the local board. That is the generally accepted terminology, which I may try to use: provincial board, supervisory; local board, producer board.

As I say, in varying degrees they do pass orders and make regulations, but also the provincial boards themselves pass orders and make regulations. If I am not mistaken, for example, in the case of the Ontario Milk Marketing Board the regulations are made by the Board but they are subject to approval by the supervisory board. That is very much the case in the case of the Farm Products Marketing Agencies Act. The basic responsibility—and I am not quoting the act, I am giving the idea—given to the National Farm Products Marketing Council is that, first of all, it says that certain classes of orders to be passed by the agency shall not be passed by the agency until they have had prior submittal to the Council for approval—and those involve quite basic matters. Then there is another class: in all other cases if regulations are made by the agency, those regulations must, as a statutory responsibility, be reviewed by the National Farm Products Marketing Council. It is a statutory responsibility. The Council then may, by order, disallow those regulations. So, it has those responsibilities: one, it is a prior procedure, and one, it is a *post facto* procedure.

The reason why we say that we think the actions of the producer marketing boards are made illegal, in the case of the federal agencies, and also very possibly and likely in the case of provincial boards, is because those supervisory boards do not regulate, and it is regulated conduct that is at issue in proposed new Section 4.5. They allow or disallow the regulations proposed to be enacted by the producer boards. In the case of the federal situation, we say that the National Farm Products Marketing Council does not regulate for purposes of proposed new Section 4.5, so regulated conduct does not occur as a result of their activities and, on the other hand, the producer boards like CEMA are composed of representatives of those being regulated, namely the egg producers, and, therefore, they cannot regulate, and so nobody can regulate. We are saying that that is the absurd result. We are not saying that the government intended to do that, we are saying what they did in this wording. That is our point.

[Translation]

et qui sont chargés de veiller à ce que les pouvoirs exercés par les offices de commercialisation dans le domaine de la distribution des produits agricoles soient conformes à la loi dont ces offices sont tributaires, qu'ils soient exercés avec un souci de justice, et de manière à protéger l'intérêt public contre les abus; et l'on peut ajouter que, dans la plupart des cas, ils veillent à ce que les actions entreprises par ces offices soient conformes aux désirs des gouvernements intéressés.

Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire, ces organismes de surveillance fonctionnent de différentes façons. Dans certains cas, certaines catégories de règlements sont adoptés par les organismes mêmes. Dans les provinces, le conseil de surveillance est considéré comme un conseil provincial et le conseil des producteurs comme un conseil local. C'est la terminologie généralement acceptée et que j'utiliserai si vous me le permettez.

Comme je l'ai dit, ces conseils adoptent dans une mesure différente des ordonnances et des règlements, de même que les conseils provinciaux. Si je ne me trompe, par exemple, dans le cas de l'Office ontarien de commercialisation du lait, c'est ce conseil qui adopte ses règlements, sous réserve de l'approbation par le conseil de surveillance. Cela est d'ailleurs prévu dans le *Farm Products Marketing Agencies Act* de cette province. Sans vous citer la loi, j'aimerais vous donner une idée de la situation. La responsabilité fondamentale du Conseil national de commercialisation des produits agricoles est d'approuver certaines catégories d'ordonnances que doit adopter l'office. Le conseil doit d'ailleurs approuver certaines questions très fondamentales. Dans tous les autres cas, si les règlements sont rédigés par l'office, ils doivent être soumis à la révision du Conseil national de commercialisation des produits de ferme, ce qui est prévu dans la loi. Le conseil peut émettre une ordonnance de rejet de ces règlements. Ainsi donc, le conseil a deux responsabilités, une responsabilité avant l'adoption des règlements, et une autre après.

La raison pour laquelle nous disons qu'à notre avis, les mesures prises par ces offices de commercialisation des producteurs peuvent être illégales, dans le cas d'offices fédéraux, et même provinciaux, est que ces offices de surveillance n'établissent pas les règlements. Cela fait l'objet de l'article 4.5 du projet de loi. Ces offices acceptent ou rejettent les règlements proposés par les offices de producteurs. Ainsi, nous disons que le Conseil national de commercialisation des produits agricoles n'établit pas des règlements aux termes de l'article 4.5 du projet de loi; d'autre part, les conseils de producteurs comme CEMA se composent de représentants d'organismes réglementés, par exemple, par les producteurs d'œufs, et ils ne peuvent, par conséquent, pas établir de règlements. Ainsi donc, personne ne peut établir de règlements, ce qui est absolument absurde. Ce n'est pas, à notre avis, ce que voulait faire le gouvernement, mais c'est ce qui se passe à cause du libellé de

[Texte]

The Chairman: Do you have a question, Mr. Affleck?

Mr. Affleck: If the boards we are talking about do not regulate, they would not have any problem under the provisions of the act. It would not require any exemption. This is an exemption section, which says that if you do something that would contravene a provision of the act, if you are so set up, and are expressly supervised and carry out your duties that way, you will be exempted. It does not say that anybody is illegal.

Mr. Kirk: We are not saying that regulation does not take place now, what we are saying is that it does not fit. The regulation that takes place perfectly well under the authorities of the national Farm Products Marketing Agencies Act and the provincial legislation does not meet the definition of regulated conduct under the bill.

• 1125

Mr. Affleck: We are not saying that they are not regulating now; of course they are regulating, and very properly and fully legally.

Mr. Huntington: It does not meet the definition now.

Mr. Kirk: The definition of regulated conduct in 4.5—that is the problem we have raised. That is one of the problems.

The Chairman: I think it may be useful at this stage, and this is a very fundamental point, if any hon. members would like to question on this specific point.

Mr. Huntington: I would agree, Mr. Chairman, that we should circulate on specific points.

The Chairman: It seems to me that this is one of those very important subject areas.

Mr. Huntington: Or we are going to lose it.

The Chairman: Yes, before we lose it. So if there are members who would like to direct supplementaries to this particular point, I think it would be useful.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, what about more questions from our counsellor?

The Chairman: Well, if it is agreeable, and if Mr. Affleck wants to pursue this, then proceed, Mr. Affleck.

I think we as a Committee must get to a point where we resolve whether you are right or you are wrong, or just exactly what the case is, or we are not going to be able to do our job as a Committee.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Then the question becomes what portion of the definition of regulated conduct do you feel these boards do not meet.

[Traduction]

cet article. Et c'est précisément cet argument que nous soutenons.

Le président: Une question, monsieur Affleck?

M. Affleck: Si les offices dont nous parlons ne peuvent établir des règlements, ils n'auront aucun problème aux termes de la loi. En fait, il s'agit ici d'un article d'exonération qui prévoit que si l'on agit en contravention à une disposition de la loi à cause de la nature des choses, on n'est pas tenu responsable. En agissant ainsi, on n'enfreint pas la loi.

M. Kirk: Nous ne disons pas qu'il n'y a pas de réglementation à l'heure actuelle; nous disons tout simplement qu'il faudrait remanier les choses. Car les règlements édictés aux termes de la Loi nationale sur les agences de commercialisation des produits de ferme ainsi qu'aux termes des lois provinciales ne répondent pas à la définition de la réglementation aux termes du projet de loi.

M. Affleck: Nous ne disons pas qu'ils ne réglementent pas maintenant. Bien entendu, ils réglementent, et ce, d'une manière tout à fait appropriée et tout à fait légale.

M. Huntington: Mais cela ne répond plus à la définition maintenant.

M. Kirk: A la définition d'activité réglementée de l'article 4.5,—c'est le problème que nous avons soulevé. C'est un des problèmes.

Le président: Je crois qu'il pourrait être utile, car c'est une question très fondamentale, que les députés posent des questions précises à ce sujet.

M. Huntington: Nous devrions, monsieur le président, faire un tour de table sur chaque question précise.

Le président: Il me semble que c'est une de ces questions très importantes.

M. Huntington: Où nous ne pourrions plus y revenir.

Le président: Oui, avant que nous ne puissions y revenir. Par conséquent, s'il y a des députés qui aimeraient poser des questions supplémentaires à ce sujet, ce serait utile.

M. Clermont: Monsieur le président, ne devrions-nous pas poser plus de questions à notre conseiller?

Le président: Si vous êtes tous d'accord, et si M. Affleck veut continuer, qu'il continue.

En tant que Comité, nous avons la responsabilité de déterminer si vous avez raison ou si vous avez tort, de déterminer exactement de quoi il retourne, ou nous ne pourrions pas faire notre travail.

Une voix: Bravo!

Le président: Monsieur Affleck.

M. Affleck: Il faut alors que vous vous demandiez quelle partie de la définition d'activité réglementée ces conseils ne respectent pas, selon vous.

[Text]

Mr. Kirk: I would like to preface my answer by saying that we said in our brief that we think this is an absurd result. What we mean is that while we think some other things to which we object were very much intended in the legislation, we are not altogether sure that what we are saying in this was fully intended, except that the effect of it is to require that the supervisory boards in all cases be the regulating agency—not just supervisory, but regulating. That would be the thrust if our interpretation is correct. You see, it would require amendment of a whole range of legislation.

Mr. Affleck: It would seem to me that, with some respect, all you need is that the supervisory body in fact supervise.

Mr. Kirk: In our view, the problem arises in 4.5, in the definition of a public agency. "Regulated conduct" is regulated conduct by a public agency. Then they have a definition of a public agency as an agency that derives power to regulate conduct. We are saying that if the National Farm Products Marketing Council does not have authority to regulate conduct but only disallow regulations, it is not regulating.

Mr. Affleck: But surely that council obtains its power through the Farm Products Marketing Agencies Act.

Mr. Kirk: Of course it does.

Mr. Affleck: And that power includes whatever power it is given, and that may be the regulating power, therefore it would be a public agency. Then the question becomes: does it regulate its conduct in accordance with the definition of regulated conduct? That is, of course, ignoring the fact that in the Act there is specific exemption for agreements, arrangements made between agencies and other people.

Mr. Kirk: Well, that is another question.

The Chairman: Let us find out wherein lies the truth, if we can find it, in relation to public agency—whether in fact the National Farm Products Marketing Council is a public agency or not. That is the question at stake right at the moment, is it not?

Mr. Kirk: For definition purposes under this bill.

Mr. Gray: It is really about procedure as much as anything else.

The Chairman: Yes.

Mr. Gray: We have the benefit of advice and questions from our counsel and the views of witnesses. Do we have anybody here from the competition policy bureau to say how they view these sections in response to these very important but rather technical comments made by these witnesses, and which may be made by others as well? This may have been explored on other occasions when I was not able to be present, but it might well save some time if we could have somebody here to whom you, Mr. Chairman, could say, "Look here, you fellows are

[Translation]

M. Kirk: En guise de préface à ma réponse, je dirais que selon nous, le résultat est absurde. Et je m'explique. Alors que certaines autres choses auxquelles nous nous opposons étaient véritablement visées par cette mesure législative, nous ne sommes pas tellement sûrs que le but atteint dans cette définition était ce que nous recherchions, si ce n'est que cela a pour effet de conférer l'autorité de réglementation dans tous les cas aux conseils de surveillance,—d'en faire non seulement des organismes de surveillance mais également de réglementation. C'est ce que nous pensons si notre interprétation est exacte. Cela nécessiterait, dans ce cas, l'amendement de toute une série de mesures législatives.

M. Affleck: Sauf votre respect, il me semble qu'il faudrait simplement que les organismes de surveillance surveillent de fait.

M. Kirk: A notre avis, le problème se situe à l'article 4.5 au niveau de la définition de «autorité administrative». Une «activité réglementée» est une activité réglementée par une autorité administrative. Ensuite, on définit une autorité administrative comme étant une autorité investie du pouvoir de réglementer des activités. Selon nous, si le Conseil national de commercialisation des produits agricoles n'a pas le pouvoir de réglementer les activités mais seulement celui d'aborder les règlements, il ne réglemente pas.

M. Affleck: Mais les pouvoirs de ce conseil lui sont conférés par la Loi sur les offices de commercialisation des produits agricoles.

M. Kirk: Bien sûr.

M. Affleck: Et les pouvoirs peuvent comprendre des pouvoirs de réglementation et, dans ce cas, il s'agit d'une autorité administrative. La question est alors la suivante: réglemente-t-elle ses activités conformément à la définition d'«activité réglementée»? C'est ignorer, bien entendu, le fait que, dans la Loi, il y a une exemption précise pour les accords, les ententes conclues entre ces organismes et d'autres personnes.

M. Kirk: C'est une autre question.

Le président: Essayons de trouver la vérité si nous le pouvons. Le Conseil national de commercialisation des produits agricoles est-il ou non une autorité administrative? C'est bien la question qu'il faut régler pour le moment, n'est-ce pas?

M. Kirk: Aux fins de la définition figurant dans ce projet de loi.

M. Gray: Il s'agit plutôt en fait d'une question de procédure.

Le président: Oui.

M. Gray: Nous avons l'avantage de pouvoir bénéficier des conseils et des questions de notre conseiller ainsi que de l'avis des témoins. Y a-t-il ici un représentant du bureau de la politique de la concurrence qui pourrait nous donner son interprétation de ces articles pour répondre à ces commentaires très importants mais relativement techniques des témoins, et que d'autres pourront également faire? Vous en avez peut-être déjà parlé, en mon absence, mais nous pourrions peut-être gagner du temps si nous pouvions avoir quelqu'un ici à qui

[Texte]

responsible for the initial drafting of this, how do you see this and what do you have in mind?" This may or may not help clear the air. Otherwise, we will go through perhaps 100 briefs and we will not hear anything further about this until the Minister comes back in a couple of weeks. I just leave this thought with you, Mr. Chairman, as a way of finding out.

• 1130

The Chairman: I do not know whether the department has any witnesses here that would be competent to deal with this kind of question.

Is there anyone in the room from the Department of Consumer and Corporate Affairs who would feel competent to give any views in respect to that?

Mr. Gray: This may be a bit unfair to people who remain here from the department. But you might yourself or in consultation with the steering committee make some inquiries, if not for this session at least in the future having somebody here who could answer immediately.

The Chairman: I think it is a very good point, if we are going to pursue this in the manner in which we have started this morning, to make that request, and I will do so.

Mr. Gray: Finally if the government representative says he agrees with the witness and did not intend it the way he sees it, we might have some immediate commitment to take another look at the wording.

The Chairman: I think I can indicate myself as Chairman that as a result of other meetings that have been held with the department in camera, this point has not really been directly raised. I feel very confident that it is not the intention, and I think even the witnesses indicated that their belief is that it is not the intention, to achieve this objective that they are fearful of at the moment. But anyway, it is better to come from the department than from the Chair.

Mr. Gray: I just make this final sentence. We may want to adjourn because of the vote. As you know, our system of interpretation by courts of legislation does not permit, as is the case in the United States, for the courts to look at congressional or the equivalent of our parliamentary or committee proceedings. They have to look at the words.

The Chairman: Agreed.

Mr. Gray: Therefore we have to pay a lot more attention to the actual words of the statute than we might if we were a congressional committee because our proceedings cannot be looked at later on by the courts.

The Chairman: Agreed. You cannot look beyond the law. We have to look at the law itself.

Mr. Gray: This may not be the best system of interpretation, but it is our own.

The Chairman: That is the way it is, in any event.

Mr. Kempling: Is that a vote that the bells are ringing for?

[Traduction]

vous pourriez demander, monsieur le président; «C'est vous qui avez eu la responsabilité de cette rédaction, quelle est votre interprétation et à quoi pensiez-vous en utilisant ces termes»? Cela nous permettrait peut-être d'y voir un peu plus clair. Autrement, nous entendrions peut-être cent mémoires et nous n'entendrions plus rien à ce sujet jusqu'à ce que le ministre revienne d'ici une ou deux semaines. C'est une proposition de solution que je laisse à votre réflexion, monsieur le président.

Le président: Je ne sais pas si le Ministère a des témoins qui auraient la compétence de répondre à ce genre de question.

Y a-t-il, parmi les fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations ici présents, quelqu'un qui s'estime compétent à s'exprimer à ce sujet?

M. Gray: Cela serait peut-être un peu injuste envers les fonctionnaires du Ministère qui sont restés. Mais vous pourriez peut-être vous-même ou, en consultation avec le comité directeur, vous renseigner sur qui sera le témoin apte à donner une réponse lors d'une séance ultérieure.

Le président: Je crois qu'il est tout à fait juste, si nous devons poursuivre cette question de la façon dont nous avons commencé ce matin, de faire cet effort et je vais m'en occuper.

M. Gray: Enfin, si le représentant du gouvernement dit qu'il est d'accord avec le témoin et que son intention a été mal comprise, le libellé pourrait faire ensuite l'objet d'un nouvel examen.

Le président: Je crois pouvoir indiquer, en tant que président, que cette question n'a pas été soulevée directement lors des autres séances qui ont été tenues avec le Ministère à huis clos. Je suis persuadé, comme l'ont indiqué même les témoins, qu'on n'a pas l'intention de poursuivre cet objectif à l'heure actuelle. Mais je crois qu'il serait préférable d'avoir une confirmation de la part du Ministère plutôt que du président.

M. Gray: Permettez-moi une dernière observation. Nous devons peut-être ajourner à cause du vote. Comme vous le savez, contrairement au système américain, les tribunaux canadiens, lorsqu'ils interprètent les lois, ne peuvent pas consulter les délibérations des comités parlementaires. Ils doivent tenir compte uniquement du texte de la loi.

Le président: C'est exact.

M. Gray: Donc, nous devons prêter plus d'attention à la formulation d'une loi, étant donné que nos délibérations ne peuvent pas être consultées ultérieurement par les tribunaux.

Le président: Exactement. On considère seulement le texte de la loi.

M. Gray: Ce n'est peut-être pas le meilleur système d'interprétation, mais c'est le nôtre.

Le président: Quoi qu'il en soit, cela se passe ainsi.

M. Kempling: Est-ce que la cloche sonne pour annoncer un vote?

[Text]

The Chairman: It appears to be a vote. I suppose we have no choice. We will have to adjourn. We will reconvene immediately after the vote if that is agreeable.

It is a vote for some particular reason. I do not know what the reason is. I have not been informed. But clearly our first obligation is to go and cast our deciding votes.

Mr. Philbrook: Will there be time after the voting or should we let the witnesses go now?

The Chairman: Let me stop and consult for a moment and we will make up our mind.

Well, we are in a real dilemma.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, if we are through say by a quarter after twelve maybe the meeting can continue up to one o'clock.

The Chairman: Yes. That is what I would suggest. Otherwise we are in a real bind because we have two other groups before us yet today.

Mr. Kempling: Mr. Chairman, continuing on with Mr. Gray's point, would it be possible to get someone from the department back here . . .

The Chairman: In the interim? We will attempt to do that immediately.

Mr. Kempling: . . . on the assumption that we reconvene at a quarter past . . .

The Chairman: We will attempt to do that immediately. I will ask our legal counsel to make arrangements.

Mr. Huntington: We are reconvening at one o'clock.

The Chairman: No. We are reconvening immediately after the vote, until one o'clock.

I am sorry, gentlemen, but this meeting is now adjourned.

• 1223

The Chairman: We will resume consideration of the subject matter of Bill C-42. Again, I apologize to the witnesses from the Canadian Federation of Agriculture for the interruption in our proceedings because of the vote.

Before commencing, I would like to seek the agreement of the Committee members for a rather unusual step, but in light of our full schedule today, in light of the importance of the witnesses that we have before us and the issues they have raised, I would propose that individuals be free to order sandwiches and so on to be brought in and we would continue, if necessary, until two o'clock depending on your wishes. I know Mr. Huntington has no objection. There may be individual members who may not be able to stay, but the Chair and the Committee, I am sure, would understand that.

Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Monsieur le président, je ne vois pas d'objection à ce que le Comité siège jusqu'à 14 heures, comme vous l'avez indiqué. Mais moi, je vais être obligé de vous laisser vers 13 heures parce que j'ai d'autres engagements.

[Translation]

Le président: On dirait que oui. Je suppose que nous n'avons pas de choix. Il faudra ajourner. Nous allons nous réunir immédiatement après le vote, si vous êtes d'accord.

Je ne sais pas quelle est la raison de ce vote. Je n'en ai pas été informé. Mais notre première obligation est d'y participer.

M. Philbrook: Aurons-nous le temps, après le vote, ou devrions-nous permettre aux témoins de partir maintenant?

Le président: J'aimerais prendre quelques minutes de consultation avant de me décider.

Eh bien, c'est un véritable dilemme.

M. Clermont: Monsieur le président, si nous avons terminé avant 12 h 25, par exemple, nous pourrions peut-être continuer jusqu'à 13 heures.

Le président: Oui. C'est ce que je propose. Autrement, nous allons créer des problèmes parce que nous devons entendre encore deux autres groupes aujourd'hui.

M. Kempling: Monsieur le président, sur le point soulevé par M. Gray, serait-il possible de faire venir quelqu'un du Ministère . . .

Le président: Nous allons essayer de le faire immédiatement.

M. Kempling: En supposant que nous puissions recommencer à 12 h 25 . . .

Le président: Nous allons essayer de le faire immédiatement. Je vais demander à notre conseiller juridique de le faire.

M. Huntington: Nous reprenons à 13 heures.

Le président: Non. Nous reprenons immédiatement après le vote pour continuer jusqu'à 13 heures.

Je regrette, messieurs, mais la séance est maintenant levée.

Le président: Nous abordons de nouveau l'étude du Bill C-42. Je m'excuse encore auprès des témoins de la Fédération canadienne de l'agriculture de l'interruption de nos débats à cause du vote.

Avant de recommencer, j'aimerais obtenir l'accord des membres du Comité pour une mesure assez inhabituelle, étant donné notre horaire chargé aujourd'hui, l'importance des témoins que nous avons et les questions qu'ils ont soulevées. Je voudrais proposer que chacun soit libre de commander des sandwiches qui leur seront apportées ici; ainsi nous pourrions continuer, si nécessaire, jusqu'à 14 heures, à votre bon plaisir. Je sais que M. Huntington n'a pas d'objections. Certains ne peuvent peut-être pas demeurer, mais le président et les membres du Comité, je suis certain, le comprendront.

Monsieur Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I see no objection for the Committee to sit until 2.00 p.m. as you just said. As for myself, I will have to leave around 1.00 p.m., I have other commitments.

[Texte]

The Chairman: Yes, I completely understand that and I am sure all members do.

The next point we left out was some legal discussion as to the meaning of the act in relationship to marketing boards. It seems to me to be very important that we resolve this question for the Committee and deal with it as thoroughly as possible. So, in order to expedite our proceedings, I would suggest, in light of the concerns expressed by the Federation that surround proposed Sections 4.5, 4.6 and 27.1 of the proposed act, that we adopt a, perhaps, unusual procedure where we open up proposed Section 4.5, allow it to be thoroughly exposed without too much formality, supplementaries or whatever the Committee's wish happens to be, then move on to proposed Section 4.6 and then proposed Section 27.1. If that is agreeable, we will proceed in that way.

Prior to adjournment, a request was made by Mr. Gray that we attempt to have officials present from the Department of Consumer and Corporate Affairs so that they may shed some light on these particular proposed sections where concern has been expressed. Mr. Bertrand, who is the Director of Combines Investigation, is here with us and I would ask him to come forward to the witness stand, and questions may be directed and comments made to the Committee from there.

• 1225

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, could I sit with the counsel of the Committee?

The Chairman: Yes, if you think you could have some influence over him.

Mr. Huntington: You do not want these two in bed together.

The Chairman: No, I am not concerned that that is possible.

Mr. Huntington: It is all right, I do not mind; I will keep my eye on you.

The Chairman: I think we concluded where our counsel, Mr. Donald Affleck, was raising some questions in relationship to this, and we would like to proceed on that line.

I also would draw to your attention that we have Mr. Lemieux, who I think is the lawyer acting for the Federation of Agriculture. Perhaps we may want some input there as well; it would depend entirely on the Federation whether they wish him to give any evidence.

All right, Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Mr. Chairman, through you to Mr. Kirk. I just wanted to see whether we could obtain some agreement and I thought perhaps, after speaking to some of his officials, that I should put a hypothetical situation to him, which may not be too hypothetical.

Let us suppose in Ontario we have ABC, which is a supervisory body of marketing boards, and a particular board, which we will call XYZ, and XYZ sets prices for the particular commodity in which it is engaged or which it is dealing with, and its conduct in that regard has been authorized by ABC, the supervisory board. Also, ABC is appointed, not elected,

[Traduction]

Le président: Oui, je comprends très bien et je suis certain que les autres membres le comprennent également.

Le point que nous avons laissé de côté était cette discussion juridique quant à la signification de la loi au chapitre des offices de commercialisation. Il me semble très important que nous trouvions une solution, au Comité, et que nous en discutions ici de façon exhaustive. Afin de hâter nos procédures, je voudrais proposer, étant donné les inquiétudes soulevées par la Fédération au sujet des articles proposés 4.5, 4.6 et 27.1 du projet de loi, que nous adoptions peut-être une procédure inhabituelle, c'est-à-dire que nous abordions l'article proposé 4.5, que nous en discutions sans trop de formalité, en acceptant les questions supplémentaires ou tout ce que les membres du Comité voudront bien proposer, pour passer ensuite aux articles proposés 4.6 et 27.1. Si vous êtes d'accord, nous pouvons procéder de cette façon.

Avant d'ajourner, M. Gray a demandé que nous tentions d'obtenir que les hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations soient présents afin de jeter un peu de lumière sur ces projets d'articles pour lesquels certaines inquiétudes ont été manifestées. M. Bertrand, qui est directeur des enquêtes sur les coalitions, est parmi nous. Je vais lui demander de s'asseoir avec le témoin; vous pourrez ainsi lui poser des questions.

M. Bertrand: Monsieur le président, puis-je m'asseoir près du conseiller du Comité?

Le président: Oui, si vous croyez pouvoir l'influencer.

M. Huntington: Vous ne les voulez pas au lit ensemble.

Le président: Non, je ne crois pas que ce soit possible.

M. Huntington: Très bien, je n'ai pas d'objection. Je vais vous surveiller.

Le président: Je pense que nous avons terminé lorsque notre conseiller, M. Donald Affleck, soulevait quelques questions à ce sujet, et nous pourrions poursuivre dans ce sens.

J'aimerais également porter à votre attention le fait que nous avons avec nous M. Lemieux qui est avocat, je pense, auprès de la Fédération de l'Agriculture. Nous pourrions peut-être obtenir des renseignements de ce côté; cela dépend entièrement des représentants de la Fédération, s'ils veulent bien le laisser témoigner.

Très bien, monsieur Affleck.

M. Affleck: Monsieur le président, je m'adresse à M. Kirk. Je voulais savoir simplement si nous pouvions obtenir un accord et j'ai pensé, après en avoir parlé à certains de ses hauts fonctionnaires, que je pourrais peut-être soulever une situation hypothétique, qui n'est peut-être pas tellement hypothétique.

Supposons que nous avons, en Ontario, ABC, un organisme de surveillance des offices de commercialisation, et un office donné que nous pourrions appeler XYZ. XYZ établit les prix d'une denrée particulière dont elle s'occupe et sa façon de faire a été autorisée par ABC, l'office de surveillance. De plus, les membres de l'ABC sont nommés, non pas élus. L'ABC a reçu

[Text]

and ABC is expressly empowered by the provincial act to do exactly what it is doing, that is, to set the prices with regard to the commodity that XYZ is dealing with, and it supervises XYZ in its dealings. In other words, when XYZ sets prices it in fact scans those prices and considers their merit, and the primary objective of the Ontario act is to allow the setting of prices in this particular area.

If a prosecution or an action were brought against XYZ because it set prices, would you agree with me that since none of the three elements that we find under the definition of regulated conduct in the bill would apply then the XYZ board could say to the court or to anyone else, "We are exempt."

Mr. Kirk: If in this particular case the regulation was in fact done by ABC on the advice of XYZ, if that was the situation, then we are not saying that that would not hold. But what we are saying is that there are many cases, and the procedures under the Farm Products Marketing Agencies Act is one, in other provincial legislation where that is not so, where in fact the regulation is done by XYZ and all you have is allowance or disallowance by ABC—and we do not take it that that is regulation.

Mr. Affleck: So you are concerned with the situation where XYZ, the producer-elected board, is not in fact actively supervised by a supervisory body.

Mr. Kirk: No, we are saying that they can be very actively supervised indeed, and very effectively, but that ABC does not regulate. To be defined as a public agency for purposes of exclusion you must regulate, and we are saying that the supervisory boards, while they have powers to disallow—and they can very effectively supervise and make their supervision effective—nevertheless do not regulate, as we understand the wording of Clause 4.5.

• 1230

Mr. Affleck: Excuse me, Mr. Chairman, if I could just carry this on. But XYZ does the regulation.

Mr. Clarke: Yes.

Mr. Affleck: And it is expressly required by ABC to do so?

Mr. Clarke: Well, it may be expressly required or it may be provided in the proclamation, or whatever it is that establishes the Board, that they may do so subject to the supervision.

Mr. Affleck: Right.

Mr. Clarke: And ABC, is required to supervise and that is precisely the situation with the Farm Products Marketing Council.

Mr. Affleck: But I am suggesting to you that, in the situation that you are posing, in fact, you would not have any concern over XYZ. In fact they would be actively supervised by a public agency namely ABC, that was not elected, they would have been carrying out their legislative mandate and that mandate would be the primary objective of the Bill and

[Translation]

expressément de la loi provinciale des pouvoirs lui permettant de faire exactement ce qu'elle fait, c'est-à-dire d'établir des prix concernant un produit dont s'occupe XYZ, et elle contrôle XYZ dans ses transactions. Autrement dit, lorsque XYZ établit des prix, ABC les vérifie et en détermine les mérites, et les objectifs fondamentaux de la Loi de l'Ontario sont de permettre l'établissement des prix dans ce domaine particulier.

Si une poursuite était intentée contre XYZ parce qu'elle établit des prix, ne seriez-vous pas d'accord avec moi, étant donné qu'aucun des trois éléments que nous trouvons dans la définition de la conduite réglementée dans le bill ne s'appliquerait, que l'office de XYZ pourrait répondre à la cour ou à qui que ce soit d'autre: «Nous sommes exemptés».

M. Kirk: Si dans ce cas, la réglementation était effectuée par l'ABC sur les conseils de XYZ, si c'était vraiment la situation, nous ne pourrions pas prétendre que cela ne pourrait pas se faire. Nous disons qu'il y a bien des cas, et les procédures relevant de la Loi sur les agences de commercialisation des produits agricoles en est un; dans d'autres législations provinciales où ce n'est pas ce qui arrive, où en réalité la réglementation est faite par XYZ et tout ce que vous avez, c'est un accord ou un refus de l'ABC, nous ne croyons pas que ce soit une réglementation.

M. Affleck: Vous êtes donc préoccupés de la situation où XYZ, l'office élu par le producteur, est en réalité surveillé activement par un organisme de surveillance.

M. Kirk: Non, nous disons qu'ils peuvent être très activement surveillés et très efficacement, mais que l'ABC ne réglemente pas. Pour être défini comme étant un organisme public aux fins d'exclusion, vous devez réglementer. Nous sommes d'avis que les commissions de surveillance, même si elles ont le pouvoir de refuser, et elles peuvent très efficacement surveiller, néanmoins, elles ne réglementent pas, pas au sens où nous l'entendons à l'article 4.5.

M. Affleck: Excusez-moi, monsieur le président, si vous me permettez de poursuivre là-dessus. Mais XYZ fait la réglementation.

M. Clarke: Oui.

M. Affleck: Et c'est expressément ce qui est demandé par ABC?

M. Clarke: Bien, cela peut être demandé expressément ou cela peut se faire par promulgation, ou selon ce que fera la Commission, et qui sera sujet à surveillance.

M. Affleck: En effet.

M. Clarke: Et l'on demande à l'ABC d'exercer cette surveillance et c'est précisément la situation de l'Office de commercialisation des produits agricoles.

M. Affleck: Mais je prétends que dans la situation que vous décrivez, vous n'auriez, en fait, aucun rapport avec XYZ. En fait, elle serait l'objet d'une surveillance active de la part d'une autorité administrative non élue, c'est-à-dire l'ABC, elle aurait rempli son mandat législatif et ce mandat serait l'objectif essentiel du bill et elle pourrait alors demander l'exemption,

[*Texte*]

they could invoke, then, the exemption, here, and that the situation that you are concerned about is the situation where those conditions are not met, that is where XYZ carries out its activities uncontrolled or without any real active supervision by any super agency.

Mr. Clarke: No, I am not saying anything of the kind. What I am saying is that, to make an example, under the Farm Products Marketing Agencies Act, in order to fulfil its duties, the Council shall review all Orders and Regulations, that are proposed to be made of a class that it determines it wants a prior review of and the Council shall approve the orders and regulations.

Mr. Affleck: Yes.

Mr. Clarke: The next section says that where they do not require that prior approval that nevertheless the Council must review all orders and regulations passed by x, y, z and may by Order set aside any such Orders or Regulations.

The essence, of what we are saying, is that that is not a regulatory function under Clause 4.5, and . . .

Mr. Affleck: And you think, then, somebody is going to . . .

Mr. Clarke: . . . therefore the Council is not a public agency and, by virtue of the fact that x, y, z is made up of representatives of the persons Regulated, then it is regulating but it is not engaging in regulated conduct that meets the condition that it shall not be made up of persons representative of those regulated. So it does not meet that condition.

The Chairman: I wonder if I could intervene at this time. Mr. Clermont.

M. Clermont: M. Bertrand a écouté les questions qui ont été posées par notre conseiller, et les réponses qui ont été données par le témoin. M. Bertrand peut-il maintenant faire des commentaires sur ces questions ou réponses avant qu'on aille plus loin?

M. Bertrand: Je pense, monsieur Clermont, j'aimerais que le conseiller du Comité puisse poursuivre son raisonnement. Ensuite . . .

M. Clermont: Très bien; merci, monsieur le président.

The Chairman: Mr. Affleck, do you have any further points or . . .

Mr. Affleck: Well, the concern as I see it expressed, is certainly not with the Supervisory Board, the Marketing Council, because there is no way under this Clause that they, first of all, are going to be accused of conspiring or fixing prices because they do not do that and they are appointed. The concern lies with the producer-appointed body. And I am simply saying that, if that body is appointed then, of course, it does not fulfil the requirement of paragraph (a) and therefore would be subject, presumably, to the other provisions of the Bill but only if it committed an offence against the Bill. And the question really is: why should it not be?

Mr. Clarke: The point is that in the case of the Council, in the case of the Council, our position is that it is not a public agency by definition of this Clause. In the case of an agency

[*Traduction*]

mais ce qui vous préoccupe, c'est le cas où ces conditions ne sont pas remplies, ou qu'il n'y a aucun contrôle, aucune surveillance réelle par une super-autorité quelconque des activités de l'XYZ.

M. Clarke: Non, je ne dis pas cela du tout. Pour vous donner un exemple, je dis qu'aux termes de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, la Commission doit, pour jouer son rôle, étudier tous les décrets et règlements, d'une catégorie proposée, exiger une étude préalable et le Conseil doit approuver les décrets et les règlements.

M. Affleck: Oui.

M. Clarke: Et l'article suivant dit que même s'ils ne demandent pas une étude préalable, la Commission doit néanmoins réviser tous les décrets et règlements adoptés par l'XYZ et peut, par décret, annuler n'importe quel de ces décrets ou règlements.

En somme, nous disons qu'aux termes de l'article 4.5, ce n'est pas une fonction de réglementation, et . . .

M. Affleck: Et alors vous pensez que quelqu'un va . . .

M. Clarke: . . . donc le Conseil n'est pas une autorité administrative et, étant donné que XYZ est composée des représentants de personnes visées par les règlements, alors c'est un rôle de réglementation, mais sans satisfaire aux conditions qu'elle ne doit pas être composée de personnes visées par les règlements. Donc, elle ne satisfait pas à cette condition.

Le président: Je me demande si je puis intervenir à ce moment-ci. Monsieur Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Bertrand has listened to the question asked by our counsel and to the answer given by the witness. Before we go any further, can Mr. Bertrand comment on the questions or answers?

Mr. Bertrand: I think, Mr. Clermont, I would like the counsel of the Committee to follow up his reasoning. Afterwards . . .

Mr. Clermont: Very well; thank you, Mr. Chairman.

Le président: Monsieur Affleck avez-vous d'autres questions ou . . .

M. Affleck: Bien, selon moi le problème n'est certainement pas avec la commission de surveillance, ou l'office de commercialisation, parce qu'il est impossible selon cet article qu'il soit, d'abord, accusé de conspiration ou de déterminer les prix parce qu'il ne fait pas cela et que ses membres sont nommés. Les problèmes, ce sont ceux qui sont nommés par les producteurs. Et je dis simplement que s'ils sont nommés, alors, bien sûr, ils ne répondent pas aux exigences de l'alinéa a) et ils seraient donc sujets, présument, aux autres dispositions du bill mais seulement dans le cas d'une infraction contre le bill. Et la question serait: Pourquoi pas?

M. Clarke: Pour ce qui est du Conseil, nous prétendons que ce n'est pas, selon la définition de cet article, une autorité administrative. Pour ce qui est des autorités relevant de la Loi

[Text]

under the Farm Products Market Agencies Act, our point is not that it is not a public agency; our point is that its conduct is not regulated conduct because its members are appointed or elected by the persons whose conduct is subject to be regulated. Therefore it is not regulated conduct, and it is precisely regulated conduct that is exempted. If the regulations are not regulated conduct, they are not exempted and therefore are subject to the provisions of proposed Section 32, for example.

• 1235

That is our position.

The Chairman: It seems to me we are getting to a point where there is a disagreement in the interpretation.

Mr. Affleck: There is no disagreement, Mr. Chairman. The question for the members to decide is the policy question of whether or not this elected body should be subject to an injection of competition through the Competition Policy Advocate or the courts, or whether it should be allowed to pursue its own route subject to its own appeal procedure. That, I think, is the question we have now come to.

Mr. Kirk: Mr. Chairman, I would like that restated. I do not understand that.

The Chairman: I must admit that I myself as Chairman am a little bit confused as to what is happening here.

An hon. Member: That is not unusual.

The Chairman: No, it is not particularly unusual. Perhaps you would enlighten me, doctor. I would be glad to give you the floor if you would make an explanation of this rather complex area. And if not, perhaps that kind of remark is unnecessary.

Mr. Kempling: Oh, you are touchy.

The Chairman: But in any event, perhaps I might ask Mr. Bertrand a question here.

My understanding is that the allegation at the moment is that the Farm Products Marketing Council, according to the federation, is not a public agency. Is that your position at the moment?

Mr. Kirk: That is part of it.

The Chairman: That is part of it. Is it the intent of the department to find that such an agency is not a public agency, or to have that happen?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think the basic thrust of the policy is as follows: there should not be private cartels without government supervision or without the state taking responsibility for restriction of companies and policies; the state should not be able to abdicate its responsibility in favour of private cartels. Given that fact, the definition is there to implement that policy. To say otherwise would be to say that any producer, not only of agricultural products but of anything, could get together and engage in anti-competitive behaviour without any supervision at all. The responsibility must be taken somewhere for what you might call a distortion in the market-place.

[Translation]

sur les Offices de commercialisation des produits de ferme, notre argument n'est pas le même; notre argument est que notre conduite n'est pas réglementée parce que leurs membres sont nommés ou élus par les personnes dont la conduite est réglementée. Or, ce n'est pas une conduite réglementée, et c'est précisément les conduites réglementées qui sont exemptées. Autrement, elles ne sont pas exemptées, et sont donc sujettes aux dispositions de l'article 32, par exemple.

C'est notre opinion.

Le président: Il me semble que nous en arrivons à un désaccord dans l'interprétation.

M. Affleck: Il n'y a aucun désaccord, monsieur le président. La question dont les membres doivent décider, c'est la question de politique à savoir si oui ou non ce corps élu doit être sujet à une injection de concurrence par l'intermédiaire de l'administrateur de la politique sur la concurrence ou des tribunaux, ou si l'on doit lui permettre de poursuivre sa propre route, sujet à ses propres procédures d'appel. Je crois que c'est là que nous en sommes.

M. Kirk: Monsieur le président, j'aimerais qu'on répète cela. Je n'ai pas compris.

Le président: Je dois dire que moi-même je suis un peu confus.

Une voix: Ce n'est pas inhabituel.

Le président: En effet, mais peut-être pourriez-vous m'éclairer, monsieur. Je serais heureux de vous donner la parole si vous pouviez expliquer ce domaine plutôt complexe. Dans le cas contraire, peut-être que ce genre de remarque n'est pas nécessaire.

M. Kempling: Mon Dieu, que vous êtes susceptible!

Le président: De toute façon, j'aurais une question pour M. Bertrand.

Je crois comprendre que, pour le moment, la Fédération prétend que l'Office de commercialisation des produits de ferme n'est pas une autorité administrative. Est-ce votre opinion pour le moment?

M. Kirk: En partie.

Le président: En partie. Le Ministère a-t-il l'intention de démontrer qu'une telle autorité n'est pas une autorité administrative ou de l'établir?

M. Bertrand: Monsieur le président, je crois que l'orientation essentielle de la politique est comme suit. Il n'y aurait aucune coalition privée sans surveillance gouvernementale ou sans que l'État ne prenne la responsabilité de restreindre les compagnies et les politiques; l'État ne devrait pas pouvoir abdiquer ses responsabilités en faveur des coalitions privées. Ceci dit, la définition vise à l'application de cette politique. Autrement, ce serait permettre à n'importe quel producteur, non seulement agricole, de se grouper et d'avoir un comportement anti-concurrentiel sans aucune surveillance. A un moment donné, il faut assumer la responsabilité de ce que l'on peut appeler une distorsion du marché.

[Texte]

The approach that is embodied in that clause corresponds basically to the following: The public agency is representative of the state, of the government, to take responsibility for anti-competitive action. In the case of farm products marketing, we will have to determine first of all where the responsibility rests for the restriction of competition. The way the witness describes it, it seems that nobody has it. If that responsibility rests with a public agency as a supervisory body, then there is no doubt that conduct, from my interpretation of the clause, should be exempt.

The Chairman: But surely, in consideration of this proposed act, consideration was given to public agencies. You must have some idea of whom you are talking about. Is it in your mind that the Farm Products Marketing Council, which is a hard and fast body that exists today, would be that public agency?

Mr. Bertrand: If we trace back to the liberalization of the policy, such an agency would have to be in an exempt situation.

• 1240

The Chairman: So, in your view, then it is the intent of this Bill—aside from its words—to have a body such as the National Farm Products Marketing Council to fit into the definition of public agency?

Mr. Bertrand: Let me review the precise situation of facts. Can you just describe to me briefly—to see if my understanding is right—the particular feature of that Council? How is it composed. Are they appointed?

The Chairman: They are appointed.

Mr. Bertrand: What are the functions and duties of that Council? I think you can read that from the Section that you have there.

The Chairman: Mr. Kirk.

Mr. Kirk: All right. First of all, Mr. Chairman, if you permit me, the description of our position as one where we wish no supervision whatever of the producer marketing board is, of course, thoroughly incorrect. We have said a million times and the legislation provides differently and that is not so. Nor do we have any such position, you know, and I really am not happy about people saying we said what we did not say.

Now, with respect to the Council. The Council is appointed. It therefore qualifies. It is appointed by the public, by the state; it is not appointed by the producers of the regulated products. Therefore, the condition that regulated conduct must meet in that respect is met by the Council.

However, the point is that it says that a public agency must derive power to regulate conduct from an act of Parliament or the legislature of a province . . .

Mr. Bertrand: And the Council does.

Mr. Kirk: . . . and we suggest that the Council does not regulate. We suggest that the Council authorizes and approves proposed Orders and Regulations that are made by the pro-

[Traduction]

L'approche comprise dans cet article correspond fondamentalement à ce qui suit: l'autorité administrative représente l'État, le gouvernement, dont elle assume la responsabilité face aux activités anti-concurrentielles. Pour ce qui est de la commercialisation des produits de ferme, nous devons d'abord déterminer qui est responsable de la restriction de la concurrence. Selon les dires du témoin, il semble que personne n'est responsable. Si cette responsabilité relève d'une autorité administrative ayant un rôle de surveillance, alors, il n'y a aucun doute, selon mon interprétation de cet article, que cette gestion en est exempte.

Le président: Mais dans ce projet de loi, vous avez certainement tenu compte des autorités administratives. Vous devez savoir de qui vous parlez. Selon vous, l'Office de commercialisation des produits de ferme, qui est un organisme rigoureux, tel qu'il existe aujourd'hui, serait-il cette autorité administrative?

M. Bertrand: Si nous remontons à l'assouplissement de cette politique, un tel organisme devrait être exempté.

Le président: Donc, selon vous, c'est l'intention de ce bill—sans tenir compte de son libellé—qu'un organisme comme l'Office national de commercialisation des produits de ferme réponde à la définition d'une autorité administrative?

M. Bertrand: Laissez-moi reprendre cette situation de faits précise. Afin de voir si j'ai bien compris, pouvez-vous me décrire brièvement les caractéristiques de cet office? Quelle est sa composition. Les membres sont-ils nommés?

Le président: Ils sont nommés.

M. Bertrand: Quelles sont les attributions et les fonctions de l'Office? Je crois que c'est expliqué dans l'article que vous avez là.

Le président: Monsieur Kirk.

M. Kirk: Très bien. D'abord, monsieur le président, si vous me permettez de définir notre position, il est tout à fait faux que nous ne voulons aucune surveillance de l'Office de commercialisation des producteurs. Nous l'avons dit à des centaines de reprises et les dispositions de la Loi sont différentes et ce n'est pas le cas. Nous n'avons pas non plus pris une telle attitude, vous le savez, et je n'aime pas que les gens nous attribuent des propos que nous n'avons jamais tenus.

Maintenant, pour ce qui est de l'Office, l'Office est nommé. Il répond donc aux conditions. Il est nommé par le public, par l'État; il n'est pas nommé par les producteurs des produits réglementés. Donc le Conseil répond aux exigences de l'activité réglementée.

Toutefois, le point, c'est qu'il est dit qu'une administration publique doit détenir son pouvoir de réglementer une activité d'une loi du Parlement ou d'une législation provinciale . . .

M. Bertrand: Et c'est le cas de l'Office.

M. Kirk: . . . et nous prétendons que l'Office ne réglemente pas. Nous prétendons que l'Office autorise et approuve les décrets et règlements proposés par l'Office des producteurs—

[Text]

ducer board—by the Agency—and that it may set aside Orders and Regulations passed by the Producer Agency, but that it does not itself regulate. Therefore, it is not a public agency.

Then we are further suggesting that the whole thing then falls between two stools because the Regulation—the conduct of the agency itself—is not regulated conduct and therefore does not achieve the exemption, because it is appointed or elected by persons whose conduct is subject to be regulated by the agency, and so it falls between two stools. That is what we are saying and that is what we are saying is absurd.

The Chairman: I think it is important for the Committee to find out what the government does want done? I mean what is this policy really trying to do? Is it badly worded or do we disagree as to the interpretation of this law? Should it be amended to make sure this anomaly does not occur if, in fact, it does? You know, we have got to address ourselves to these questions and we want the advice and the testimony of everybody that we can get in order to resolve that question. Now, Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, when I look at the definition of public agency, to me the Council needs a definition. It derives its power to regulate conduct. Now, you mentioned the fact that it passed Regulations to authorize behaviour, to examine behaviour. Now, to me, it is regulating conduct in that extent.

Mr. Kirk: Here is a case where I would like Mr. Lemieux to speak on our behalf.

The Chairman: All right. I have a little bit of a problem although I suggested that he might give evidence. I have a technical problem. It has been drawn to my attention that a ruling has been made—I do not know how long ago and I will not quote from it—that counsel for witnesses cannot give direct testimony.

Mr. Kirk: I see.

The Chairman: However, it seems to me that it is advisable to get the testimony, so what we are going to have to do is to have Mr. Lemieux speak not as your legal counsel but as one of your delegation and it would seem to me to get around that problem. Mr. Lemieux.

Mr. Kirk: Welcome, François.

Mr. F. Lemieux (The Canadian Federation of Agriculture): If I can set it in perspective as to what Mr. Kirk is saying and what we have . . .

The Chairman: Would you take a seat so that we have the benefit of translation?

Mr. Lemieux: It is simply this: if you look at the structure of the Farm Products Marketing Agencies Act, Parliament in that legislation has set up two bodies: it has set up the National Farm Products Marketing Council, which is a supervisory body and it has set up the mechanism to establish national farm marketing agencies.

[Translation]

par l'autorité—qu'elle peut rescinder des décrets et règlements adoptés par l'autorité des producteurs, mais qu'elle-même ne réglemente pas. Donc, ce n'est pas une autorité administrative.

Ensuite nous prétendons que le tout se trouve en deux selles parce que l'activité de l'agence elle-même n'est pas une activité réglementée et n'est pas exemptée, parce que ce sont des personnes nommées ou élues dont l'activité est sujette à réglementation par l'autorité; alors cela demeure entre deux selles. C'est ce que nous essayons de dire et c'est pourquoi nous disons que c'est absurde.

Le président: Je crois qu'il est important que le Comité sache ce que le gouvernement veut qu'il soit fait. Je veux dire quel est l'objectif réel de cette politique? C'est très mal rédigé, ou ne sommes-nous pas d'accord quant à l'interprétation de cette loi? Faudrait-il l'amender pour s'assurer que cette anomalie ne se reproduise pas si, toutefois, elle se produit? Vous savez que nous devons nous attaquer à toutes ces questions et que nous avons besoin des conseils et des témoignages de tous afin de pouvoir résoudre cette question. Maintenant, monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, pour moi, lorsque je lis la définition d'autorité administrative, il faut définir l'Office. Il est investi du pouvoir de réglementer les activités. Maintenant, vous avez mentionné le fait qu'il adoptait des règlements autorisant une activité ou pour examiner une activité. Pour ma part, cela revient à réglementer des activités.

M. Kirk: Voilà un cas où j'aimerais que M. Lemieux parle en notre nom.

Le président: Très bien. J'ai un petit problème quoique je lui ai suggéré qu'il pourrait témoigner. J'ai un problème technique. L'on a attiré mon attention sur le fait qu'une décision a été prise, mais je ne sais pas quand—et je ne citerai pas—à l'effet que les conseillers des témoins ne pouvaient pas témoigner directement.

M. Kirk: Je vois.

Le président: Toutefois, je crois qu'il serait bon d'entendre son témoignage; donc, ce que nous allons faire, nous allons demander à M. Lemieux de témoigner comme l'un des membres de vos délégations et non comme votre conseiller juridique. Il me semble qu'ainsi nous allons contourner ce problème. Monsieur Lemieux.

M. Kirk: Bienvenue, François.

M. F. Lemieux (Fédération canadienne de l'agriculture): Si je puis situer les travaux de M. Kirk dans leur contexte et ceux que nous avons . . .

Le président: Voulez-vous vous asseoir afin que nous puissions avoir la traduction.

M. Lemieux: C'est simplement ceci: Si vous regardez la structure de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, par cette loi le Parlement a créé deux organismes: il a créé l'Office national de commercialisation des produits de la ferme, qui est un organisme de surveillance et la mise en place des mécanismes pour créer des agences nationales de commercialisation des produits de la ferme.

[Texte]

• 1245

My view is that the council does not regulate because Parliament has delegated to the farm agency the power to regulate. So if you take the example of CEMA or the turkey board, it is the turkey board that passes regulations—quota regulations, pricing regulations, all types of regulations. They are the ones that have been empowered by Parliament to regulate. All the National Farm Products Marketing Council can do is in some cases prior approve those regulations and in other cases its powers are to supervise. But in the technical sense of the word, it is not the council that regulates. It is the marketing agency that regulates.

The Chairman: Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Mr. Chairman, I am not in my own mind positive that that interpretation is correct. But let us assume it is. Then what would the Farm Products Marketing Council fear from the act if it was not conspiring, if it was not setting prices, if it was not committing an offence under the act? It was not doing any of those things. It was not regulating. Then it would not need an exemption because it would not be committing any kind of offence.

Mr. Lemieux: The thrust of the federation's brief, Mr. Affleck, is not directed to the supervisory board. It is directed to the marketing boards that do in fact regulate. The problem is really not with the supervisory board. I will concede that.

Mr. Affleck: You are not concerned whether the Farm Products Marketing Council is a public agency.

Mr. Lemieux: I am not retained by them and I have not really addressed my...

Mr. Affleck: So then, Mr. Lemieux, do we not come back to the situation that I did with the abc's and the xyz's where we have a provincial marketing board that is elected by the producers that is not subject to express regulation by some super body and that sets prices without being so controlled? Unless this act frustrated whatever powers it was given, it would be subject to the provisions of the act. In other words if it set prices or quotas to keep people out of the market, then it would be subject to being sued or prosecuted.

Mr. Lemieux: In looking at the realities of the situation, the supervisory boards—and I come back to the fundamental proposition—do not regulate. The problem is, and I think I understand what Mr. Bertrand said—the real issue here is the degree and expense to which marketing boards are subject to supervision. That is the question. It seems to me if we accept that issue, what proposed section 4.5 requires is a great degree of regulation by the supervisory board. It requires the supervisory board in effect to come in and supervise and expressly approve every action of the marketing board.

The criteria in paragraph (b) is very important because, say applied to the supervisory board, the supervisory board would have to have expressly directed its intention to the regulation of the conduct. So we are talking about the quality and the

[Traduction]

Selon moi, l'Office ne réglemente pas parce que le Parlement a délégué aux agences agricoles le pouvoir de réglementation. Si vous prenez, par exemple, l'OCCO ou l'Office de commercialisation des dindes, c'est l'Office de commercialisation des dindes qui adopte les règlements sur les prix et les quotas, tout genre de règlement. C'est à lui que le Parlement a transmis le pouvoir de réglementation. Tout ce que l'Office national de commercialisation des produits de la ferme peut faire, dans certains cas préalables, c'est d'approuver ces règlements et, dans d'autres, il a le pouvoir de les surveiller. Mais techniquement parlant, ce n'est pas l'Office que réglemente. Ce sont les organismes de commercialisation.

Le président: Monsieur Affleck.

M. Affleck: Monsieur le président, je ne suis pas tout à fait sûr que cette interprétation soit la bonne. Mais supposons qu'elle l'est. Alors, quelles sont les craintes de l'Office national de commercialisation des produits de la ferme s'il ne conspire pas, s'il ne détermine pas les prix, s'il ne commet aucun délit selon la loi? S'il ne fait rien de tout cela? S'il ne réglemente pas? Alors, il n'a pas besoin d'être exempté parce qu'il ne commet aucun délit de ce genre.

M. Lemieux: Monsieur Affleck, le mémoire de la Fédération ne porte pas sur la Commission de surveillance. Il porte sur les offices de commercialisation qui réglementent. Je reconnais que la Commission de surveillance ne pose pas vraiment un problème.

M. Affleck: Vous n'êtes pas préoccupé de savoir si l'Office national de commercialisation des produits de la ferme est une autorité administrative.

M. Lemieux: Je ne suis pas préoccupé par cela et je n'ai pas vraiment parlé de...

M. Affleck: Alors, monsieur Lemieux, ne revenons-nous pas à la situation que j'ai décrite pour l'ABC et XYZ ou un office de commercialisation provincial élu par les producteurs et qui n'est sujet à aucune réglementation par un organisme supérieur et qui fixe des prix sans être contrôlé? Il serait sujet aux dispositions de la Loi, à moins que la loi annule quelques pouvoirs qui ont été accordés. Autrement dit, si nous fixons des prix ou des quotas pour éliminer d'autres personnes du marché, alors nous serions sujets à être poursuivis.

M. Lemieux: Pour regarder les faits tels qu'ils sont, les commissions de surveillance—et je reviens à la proposition de départ—ne réglementent pas. Je crois que je comprends ce que M. Bertrand a dit: le vrai problème, c'est jusqu'à quel degré les offices de commercialisation sont sujet à surveillance. C'est là la question. Il me semble que si nous acceptons cela, ce que l'article 4.5 propose, c'est un plus grand degré de réglementation par les commissions de surveillance. En effet, on demande que les commissions de surveillance surveillent et approuvent expressément toute mesure des offices de commercialisation.

Le critère de l'alinéa b) est très important parce qu'il s'applique aux commissions de surveillance. La commission de surveillance devrait exprimer directement son intention de réglementer l'activité. Donc, il s'agit de la qualité et de la

[Text]

extent of regulation. I think Mr. Bertrand will agree with me on that.

Mr. Bertrand: Yes.

Mr. Affleck: Well then, if I could put this into perspective what you are really saying is that the producer-elected board is not at the moment supervised to the extent that this bill would require it to be supervised to get an exemption.

Mr. Lemieux: That is one of the problems.

Mr. Kirk: In the context of this particular discussion we are saying more than that.

• 1250

Let us go back to the basis of it. Proposed section 4.5 provides for exemption of certain conduct. We have been arguing about this proposed section, in the context that we are talking in now, on, I suppose, the presumption that if it does not receive an exemption it is in trouble because the legislation provides for conditions under which exemption will be granted. That is what it does. Therefore, if those conditions are not met, presumably the intent of the bill is to not grant that exemption unless those conditions are met. Otherwise, why the dickens is it being done?

The point is that we say, the way the bill is now drafted, that the exemption does not exist for the agencies.

M. Clermont: Monsieur le président, j'aimerais connaître la réaction de M. Bertrand aux remarques faites par M. Kirk et notre conseiller.

Mr. Bertrand: I think we have a difference, Mr. Chairman, of interpretation of the meaning of regulating. According to what you have been told about the agency, the Council, the Council is really the agency that regulates. The Council is really the public agency that does the regulation; the others are proposing, are making proposals, to carry on.

Mr. Kirk: That is not the situation now, of course. The situation is that the Council has very meaningful and very real authorities, and those authorities are essentially to allow or disallow. We say that that is not the authority to regulate, not more complicated. We are saying that regulated conduct cannot include conduct regulation by an agency under the Farm Products Marketing Agencies Act because it is a producer board.

The Chairman: Can I ask one question? Do you maintain that the National Farm Products Marketing Council does not, in fact, regulate? I think you are saying that. But are you also saying that he does not have the power to regulate?

Mr. Lemieux: That is right.

The Chairman: You are really saying it has neither?

Mr. Lemieux: That is right, because the scheme of the Farm Products Marketing Agencies Act is to give the power of regulation. It spells it out specifically. It gives the power of regulation to the agency, and it is the agency that enacts regulations.

[Translation]

portée des règlements. Je crois que M. Bertrand sera d'accord avec cela.

M. Bertrand: Oui.

M. Affleck: Alors, si je peux mettre cela dans le contexte, ce que vous dites, en réalité, c'est que les offices élus de producteurs ne sont pas actuellement surveillés comme le demande ce bill afin de bénéficier d'une exemption.

M. Lemieux: C'est l'un des problèmes.

M. Kirk: Nous disons beaucoup plus que cela dans le contexte de cette discussion.

Revenons à l'essentiel. L'article proposé 4.5 exempte certaines activités. Nous avons discuté de ces articles, dans le contexte dont nous parlons présentement; je présume qu'un organisme qui n'est pas exempté est en difficultés parce que la Loi prévoit des conditions selon lesquelles l'exemption est accordée. C'est ce qu'elle fait. Donc, si l'on ne satisfait pas à ces conditions, je présume que l'intention du bill est de ne pas accorder cette exemption. Autrement, pourquoi le ferait-on?

La question, c'est que nous disons que, dans son libellé actuel, l'exemption n'existe pas pour les organismes.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I would like to hear Mr. Bertrand's reaction to the comments made by Mr. Kirk and by our counsel.

M. Bertrand: Monsieur le président, je crois que nous interprétons de façon différente la signification de la réglementation. Selon ce que l'on vous a dit, l'Office est vraiment l'autorité qui réglemente. L'Office est vraiment l'autorité administrative qui réglemente: les autres proposent, ou font des propositions, quant aux activités.

M. Kirk: Bien sûr, ce n'est pas la situation actuelle. Actuellement, l'Office a une autorité réelle et valable, et cela est essentiel pour autoriser ou refuser. Nous disons que ce n'est pas une autorité de réglementation, ce n'est pas plus compliqué. Nous disons que l'activité réglementée ne peut pas comprendre la réglementation de l'activité par un organisme aux termes de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme parce que c'est un office de producteurs.

Le président: Puis-je poser une autre question? Prétendez-vous que l'Office national de commercialisation des produits de ferme ne réglemente pas? Je crois que c'est ce que vous dites. Mais vous dites également qu'il n'a pas le pouvoir de réglementer?

M. Lemieux: En effet.

Le président: Vous dites vraiment qu'elle ne l'a pas non plus?

M. Lemieux: En effet, parce que la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme donne le pouvoir de réglementer. Elle le dit précisément. Elle donne aux offices le pouvoir de réglementer, et c'est l'Office qui formule ces règlements.

[Texte]

The Chairman: But to have the power to control that person who has the power to regulate, is that not a superior power, and, therefore, in that place does not the real authority rest?

Mr. Kirk: Well . . .

The Chairman: I am really asking you, if they have the power to disallow, if they have the power to prior approve or to disallow after it has been done, do they not really have the power?

Mr. Lemieux: Not in every case, Mr. Chairman. That is the problem.

Mr. Kirk: Could I speak to this point? This gets to a very basic aspect, to the nature of the system under the Farm Products Marketing Agencies Act, which is that the proposers, the developers of policy, the proposers of the regulations, are the producer board, are the agency. That is how it works. The power, and it is a very important power, of the Council is to disallow, in which case the agency goes back to the desk and gets another proposal. If they cannot come up with a proposal that is allowed, then nothing happens. But they must make the proposals and they must pass the regulations. The Council does not regulate. That is precisely the situation on the Ontario Milk Marketing Board and the Milk Commission of Ontario, precisely.

The Chairman: Mr. Bertrand is itching to make a comment.

Mr. Bertrand: I think we must, first of all, define what we mean by regulated, regulate and regulations. The way I see it and you explain it to me, the agency, the producers, are proposing the restriction to competition. That is only what they do. Therefore, who is really deciding on it is the agency.

Mr. Kirk: No. They regulate.

The Chairman: You mean Council, I think.

Mr. Bertrand: That is what I mean, the Council. The Council is really the agency, the public agency in the terms of the Combines Investigation Act, that decides, that make the decisions to allow or not to allow restrictive conduct. You mentioned that the producer boards are proposing regulations to restrict . . .

Mr. Kirk: But they also pass the regulations.

• 1255

Mr. Bertrand: Yes, but you will also realize that when they pass it it is subject to being disapproved. Therefore there is a public agency under the terms of the Combines Investigation Act that has the authority to regulate as the conduct. "I do not like your price-fixing. I change it. I do not like your quota. I change it." If that is not the power to regulate conduct, I do not know what it is.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I did ask Mr. Bertrand . . .

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: I asked him and Mr. Affleck . . .

[Traduction]

Le président: Mais n'est-ce pas une autorité supérieure d'avoir l'autorité de contrôler la personne qui a l'autorité de réglementer; donc, n'est-ce pas là qu'est la véritable autorité?

M. Kirk: Bien . . .

Le président: Je ne vous demande pas s'ils ont l'autorité de refuser, s'ils ont l'autorité d'approuver au préalable ou de refuser par après ce qui a été fait, ils n'ont pas réellement cette autorité?

M. Lemieux: Pas dans tous les cas, monsieur le président. C'est là le problème.

M. Kirk: Pourrais-je parler à ce sujet? C'est un aspect fondamental de la nature du système découlant de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de la ferme que les proposants, ceux qui élaborent les politiques, qui proposent les règlements, sont les offices de producteurs, sont l'autorité. C'est comme cela que ça fonctionne. L'autorité, et c'est une autorité très importante, de l'office, c'est de refuser; dans ce cas, le proposant élabore une autre proposition. S'il ne peut pas soumettre une proposition acceptable, alors rien ne se fait. Mais il doit élaborer des propositions et il doit adopter des règlements. L'office ne réglemente pas. C'est précisément la situation avec l'Office de commercialisation du lait de l'Ontario et la Commission du lait de l'Ontario.

Le président: M. Bertrand est impatient de commenter.

M. Bertrand: Tout d'abord, je crois qu'il faut définir ce que nous voulons dire par réglementer, et règlements. Si je comprends bien, et de la façon dont vous me l'avez expliqué, l'office, les producteurs proposent des restrictions à la concurrence. C'est tout ce qu'ils font. Donc, la décision revient à l'office.

M. Kirk: Non. Ils réglementent.

Le président: Vous voulez dire l'office, je crois.

M. Bertrand: C'est ce que je veux dire, l'office. L'office est vraiment l'autorité, l'autorité administrative aux termes de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, qui décide de permettre ou de refuser des activités restrictives. Vous avez dit que les offices de producteurs proposent des règlements restrictifs . . .

M. Kirk: Mais ils adoptent également des règlements.

M. Bertrand: Oui, mais une fois adopté, vous vous rendez compte qu'on ne sera pas d'accord. Comme il existe une agence publique, créée par la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, qui a l'autorisation de réglementer cette conduite. «Je n'aime pas votre façon de fixer les prix, je la change; je n'aime pas votre contingent, je le change, etc.» Si vous n'appellez pas cela la réglementation de la conduite, je ne sais pas ce que c'est.

M. Clermont: Monsieur le président, j'ai demandé à M. Bertrand . . .

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Je lui ai demandé ainsi qu'à M. Affleck . . .

[Text]

The Chairman: I am sorry, I did not get the latter. Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Just along that line, Mr. Chairman, it would seem to me that if the Council can take a submission by a agency and say no to it, it has to have the power to regulate. If there are some situations where the Council does not look at regulations passed by producer boards, then I would concur that those producer boards, if they do not fit the qualifications here, would be subject to the act. The question then becomes, should they not be subject to the act, being a group of interested people controlling the price for their own benefit or whatever, for their own benefit, without supervision by an appointed body above? I think I come back to that as being the policy decision members have to wrestle with.

Mr. Bertrand: I think, Mr. Chairman, it would help if I could ask a question of the witness.

The Chairman: Which witness?

Mr. Bertrand: The representative of the Canadian Federation of Agriculture.

The Chairman: Mr. Kirk.

Mr. Bertrand: On which activity, which subject, can a producer board pass regulations that are not subject to being challenged at the Council level? Which subject matter?

Mr. Kirk: They can pass no regulations that are not subject to challenge by the Council.

Mr. Bertrand: Counsel mentioned that in some aspect they had exclusive jurisdiction to do something.

The Chairman: Yes, I certainly got that impression as well, that there were some activities performed by the agency that the Council could not control.

Mr. Kirk: No. The situation is that there are some forms of regulations that must receive prior approval, and there are some forms of regulations that can be adopted by the agency but are subject to disallowance after they are passed. That is for the expeditious conduct of business.

Mr. Bertrand: Then, Mr. Chairman . . .

Mr. Kirk: But there are no cases where there is no jurisdiction.

Mr. Bertrand: So, Mr. Chairman, in that case the Council has authority to do whatever it wants with what the producer agency decided.

The Chairman: I just want to ask one last question on this subject. Maybe if there are not any others emanating from the floor we could move on to another aspect of this. It appears to be abundantly clear to me that the department responsible for the drafting of this legislation does not envisage that the Farm Products Marketing Council would be excluded from the definition of public agency. So it is up to the Committee, then, I would think, to review the legal question as to whether in fact that is so or not. If it is not the case, then I would presume also the department would have no objection to clarifying the law to achieve that objective.

Mr. Bertrand: You will have to ask my Minister.

[Translation]

Le président: Je suis désolé, je n'avais pas compris. Monsieur Affleck.

M. Affleck: Dans le même ordre d'idées, monsieur le président, j'ai l'impression que si le Conseil peut refuser la soumission présentée par une agence, il devrait également avoir un pouvoir de réglementation. S'il devait arriver que le Conseil n'étudie pas les règlements adoptés par les offices de production, je pencherais en faveur d'assujettir ces offices à la loi, s'ils ne répondent pas aux normes. On est alors en droit de se demander s'ils devraient être assujettis en tant que groupe de gens intéressés au contrôle des prix, pour leur propre compte, sans être soumis au contrôle de l'organisme créé. Voilà la décision politique que les députés doivent prendre.

M. Bertrand: Monsieur le président, j'aurais une question à poser à l'un des témoins, si vous me le permettez; cela pourrait peut-être aider.

Le président: Lequel?

M. Bertrand: Le représentant de la Fédération canadienne de l'Agriculture.

Le président: Monsieur Kirk.

M. Bertrand: Dans quel secteur les offices de production peuvent-ils adopter des règlements qui ne peuvent être contestés par le Conseil?

M. Kirk: Les offices ne peuvent adopter aucun règlement qui ne peut être contesté par le Conseil.

M. Bertrand: Le conseiller juridique a parlé d'un secteur dont ils ont la compétence exclusive.

Le président: C'est également l'impression que j'ai eue, que l'agence avait certaines activités sur lesquelles le Conseil n'a aucun contrôle.

M. Kirk: Non. Certains règlements doivent être approuvés avant d'être appliqués, et d'autres peuvent être adoptés par l'agence sans autorisation préalable, mais ils peuvent par la suite être contestés. C'est prévu ainsi pour ne pas ralentir le travail.

M. Bertrand: Alors, monsieur le président . . .

M. Kirk: Il n'y a jamais compétence exclusive.

M. Bertrand: Dans ce cas, le Conseil a l'autorisation de faire ce qui lui plaît avec les décisions de l'Office de production.

Le président: J'aimerais poser une dernière question là-dessus. Si les députés n'ont plus d'autres questions à poser, nous pourrions passer à un autre sujet. Il semble évident, du moins à mon sens, que le ministère responsable de la rédaction du projet de loi n'avait pas l'intention de faire de l'Office de commercialisation des produits agricoles une exception à la définition d'organisme public. C'est donc au Comité de voir si tel est le cas ou non. Si ce ne l'est pas, je suppose que le Ministère n'aurait aucune objection à expliciter la loi.

M. Bertrand: Vous devrez demander à mon ministre.

[Texte]

The Chairman: Yes, I am just assuming that from what you have said.

Mr. Kirk: Can I make one last little remark on that?

The Chairman: Yes.

Mr. Kirk: I can imagine that one could argue about what regulate means in the context of the Council. We have said what we think it means, but I wanted to make the point that we would very much object to an unclarity of this nature in the bill that requires litigation to straighten out, with one great possibility of losing and, second, of hanging up the operations of the marketing board system in the course of such litigation.

We would object to that. We think there should be clarity in the bill so that you do not have this . . . It is maybe possible that it is all right, but maybe not.

The Chairman: Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Mr. Kirk, would you then be satisfied to clear up that ambiguity if the words "to regulate or supervise conduct" were inserted in the definition of public agencies, for example?

Mr. Kirk: That raises . . .

Mr. Affleck: Then it would be clear to . . .

Mr. Kirk: Then you would have to— It might take care of that in that respect. That suggestion has been made. It certainly does not take care of the whole of proposed section 4.5, to say the least. François, did you have any . . .

• 1300

Mr. Lemieux: Mr. Affleck, I think my reaction to that might be favourable, but what you would have to look at too, and which is a serious problem, are the words in (b). I do not know how they would fit into what actually goes on.

Then, as Mr. Kirk pointed out, another great difficulty with 4.5 is (c) which in my mind creates such a degree of uncertainty into the application of any exemption as to make it very, very difficult for anyone to really be certain as to whether he is exempt or not and subject to criminal prosecution activities on a criterion which is extremely vague.

Mr. Affleck: Mr. Lemieux, I recognize your concerns with the other aspects, but what I was trying to do was suggest a possibility whereby it was clear that the National Farm Products Marketing Council was in fact a public agency, so there would not be any question in anybody's mind. I appreciate the other matters raised in the Canadian Federation of Agriculture's brief.

The Chairman: I gather that the answer is in the affirmative, and that may well correct the public-agency aspect of 4.5.

Mr. Ritchie: I would like to ask, Mr. Kirk if the agricultural people see the way out of the dilemma as a specific exemption exempting all boards that operate under the federal Farm Products Marketing Agencies Act. In Manitoba we have a provincial board. I do not know if all provinces have the same, but I believe they have. Do you people feel that you must have an exemption for both federal and provincial boards that

[Traduction]

Le président: C'est ce que je conclus de vos propos.

M. Kirk: Puis-je faire une dernière observation?

Le président: Allez-y.

M. Kirk: J'imagine qu'on pourrait discuter de ce que régler signifie pour l'Office. Nous avons dit ce que nous en pensons mais je tiens à préciser que nous nous opposons à ce qu'il y ait une imprécision de ce genre dans le bill car c'est un point litigieux que l'on pourrait très bien ne pas gagner; sans compter que les activités de l'Office de commercialisation seraient suspendues pendant le règlement de l'affaire.

Nous ne sommes pas d'accord. Tout devrait être très clair pour éviter une situation du genre. Peut-être est-ce très bien ainsi, mais nous ne le savons pas.

Le président: Monsieur Affleck.

M. Affleck: Monsieur Kirk, croyez-vous que ce serait moins ambigu si l'on ajoutait les mots «de réglementer ou surveiller des activités», dans la définition des autorités administratives?

M. Kirk: Cela soulève . . .

M. Affleck: Il serait alors évident que . . .

M. Kirk: Il faudrait alors . . . peut-être que cela réglerait le problème. On en a fait la suggestion et j'avoue que cela réglerait le cas de l'article 4.5 au moins. François, avez-vous . . .

M. Lemieux: Monsieur Affleck, je pourrais être d'accord avec vous, mais il ne faut pas négliger un autre problème assez grave, le libellé de l'alinéa b). Je ne sais pas comment on pourrait marier les deux paragraphes.

Comme l'a souligné M. Kirk, l'article 4.5 présente une autre difficulté, l'alinéa c) qui, à mon avis, rendrait assez incertaine la définition des exceptions si bien qu'on aurait du mal à savoir si on peut être passible ou non de poursuites au criminel d'après un critère qui semble passablement vague.

M. Affleck: Monsieur Lemieux, je comprends vos préoccupations mais j'essayais de trouver une façon de rendre évident le fait que le Conseil national de commercialisation des produits agricoles soit une autorité administrative afin que personne n'en doute. Je suis satisfait des autres observations faites dans le mémoire de la Fédération canadienne de l'agriculture.

Le président: Si je comprends bien, la réponse est affirmative, ce qui règle le problème de l'autorité administrative à l'article 4.5.

M. Ritchie: J'aimerais que M. Kirk me dise si les agriculteurs seraient d'accord pour qu'on précise que tous les offices de commercialisation créés en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme font exception. Au Manitoba, il y a un office provincial. C'est peut-être la même chose dans toutes les provinces. Croyez-vous qu'il faudrait faire une exception pour les offices fédéraux et provinciaux

[Text]

operate under the respective farm marketing umbrella Acts, or whatever you call it? Do you want it clarified that all boards that operate under those be specifically exempted? Is this correct?

Mr. Kirk: Well, we certainly want their activity excluded from application of those clauses of the bill.

The Chairman: Just those specific clauses?

Mr. Kirk: I think we might just as well discuss that point now. Some of the briefs you have before you from some of our members and organizations recommend an exclusion under a general exemption, under Clause 4, that just simply says that this Act shall have no application to marketing boards. There are proposals of that nature in the brief, and we are not going to quarrel with that if you would like to do that.

The Chairman: But you are not advocating that, I gather.

Mr. Kirk: Well, I want to explain why we are not.

Mr. Ritchie: One further question. Are there any boards or marketing agencies that do not come under the federal or provincial farm marketing Acts, or do you foresee any circumstance in which there could be boards or agencies that would not come under these two umbrellas.

Mr. Munro: The Milk Commission of Ontario regulates dairies.

Mr. Kirk: Of course, sometimes there is a special Act, as in the Ontario milk business, but it is the same principle. I do not know of any that are.

Mr. Ritchie: I see.

Mr. Kirk: No, in that terminology, I think not. The point is that it would have been very simple for us to ask for a complete exemption, but we are saying that we want this Clause 4.5, which we think is very questionable in principle in any case, for purposes of these sections, to exempt legislatively authorized conduct, and which would have a broader application than marketing boards, of course.

Mr. Ritchie: And not spell out farm marketing Acts, federal or provincial.

Mr. Kirk: That is right. We admit that would have a broader application, but we are not basically convinced of the validity of the principle of second-guessing people operating under their proper authority and putting them at legal risk. We do not think much of that principle in general and therefore we propose a general simplified amendment to that, as you know. As I say, if it was desired to simply exempt us from "nothing in this Act applies in respect of" and then spell out the appropriate institutions for purpose of marketing boards, I do not think our people are going to object to that. You see, we might have said that, and some of our people are saying it for purposes of clarity and simplicity of the position. The reason we did not do it, we did not want to come before this body and completely exclude ourselves as a matter of policy from any surveillance by Consumer and Corporate Affairs. We are saying in our brief, on the appearance of the

[Translation]

créés en vertu des lois pertinentes sur les offices de commercialisation? Voulez-vous qu'on dise précisément que tous ces offices sont exclus?

M. Kirk: Chose certaine, nous aimerions que leurs activités ne soient pas assujetties à ces dispositions-là du bill.

Le président: Seulement à celles-là?

M. Kirk: Mieux vaut en discuter maintenant. Certains des mémoires que nos membres et organismes vous ont présentés recommandent l'exclusion en regard de l'article 4 en précisant simplement que la loi ne s'appliquera pas aux offices de commercialisation. Vous trouverez des suggestions du genre dans notre mémoire. Mais si vous préférez agir ainsi, cela nous est égal.

Le président: Mais vous ne préconisez pas cette formule, alors?

M. Kirk: Je voudrais bien vous expliquer pourquoi.

M. Ritchie: Une dernière question. Y a-t-il des offices de commercialisation qui ne sont pas administrés en vertu des lois fédérales ou provinciales sur les offices de commercialisation des produits de ferme ou croyez-vous qu'il serait possible que des offices de ce genre finissent par être créés?

M. Munro: La Commission du lait de l'Ontario réglemente l'industrie laitière.

M. Kirk: Bien entendu, on adopte parfois une loi spéciale, comme pour l'industrie laitière de l'Ontario, mais le principe est le même. Je n'en connais pas.

M. Ritchie: C'est bon.

M. Kirk: Je ne le crois pas. Il aurait été bien simple de demander la pleine exclusion mais nous demandons simplement que, aux fins de l'article 4.5, article dont le principe est douteux de toute façon, l'activité réglementée pour les offices de commercialisation.

M. Ritchie: Sans préciser en vertu des lois fédérales ou provinciales sur les offices de commercialisation de produits de ferme.

M. Kirk: C'est cela. L'application sera en effet plus vaste mais nous ne sommes pas convaincus de la validité du principe de ceux qui risquent des poursuites en créant des organismes de leur propre chef. Nous ne croyons pas en ce principe en général, c'est pourquoi nous proposons un amendement simple. Mais si vous préférez nous soustraire carrément à l'application de la loi, je ne crois pas que les offices de commercialisation s'en plaindront. Nous aurions très bien pu le suggérer et certains l'ont même demandé pour que leur position soit claire et nette. Nous ne l'avons pas proposé car nous ne voulions pas demander nous-mêmes d'être soustraits à la surveillance du ministère de la Consommation et des Corporations. Dans le mémoire, au sujet de la comparution de l'administrateur aux audiences publiques de l'office, nous ne nous y opposons pas. Nous ne demandons pas d'être soustraits aux dispositions sur les publications, l'article 47 je crois, car nous ne voulons pas

[Texte]

advocate before public hearings of the council, we are not objecting. We are not asking for exclusion from the inquiry on publications provisions of proposed Section 47 because we do not want to appear as though we do not recognize the need for surveillance and proper attention to the public interest. That is the reason we did it the way we did it and some of our people think we are leaning over backwards on that, but that is the explanation.

• 1305

The Chairman: Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: I will ask Mr. Bertrand then, in the drafting of this bill—and maybe you cannot answer this and if so, say so—did you feel that these boards should be surveyed by the legislative body set up by the bill, or further supervised? What was your intention? Were you going to have them supervised or not?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I feel the basic intention is if, by legislation, Parliament or the province decided to subject some economic activity to the pressure of competition, we do not question that. That is a policy in the political sphere. We do say, however, that the only protection you can have for the consumer or the user is that if you remove the force of competition, you should replace it by active supervision in whatever form you select.

Mr. Ritchie: Are you suggesting that the present method of supervision of marketing boards, federal and provincial, is deficient?

Are you suggesting that a further input by your commission should be set up.

Mr. Bertrand: When you mention input, Mr. Chairman, that is different from supervision.

Mr. Ritchie: Yes.

Mr. Bertrand: We consider that type of activity, under the legislation, as exercising the degree of supervision that satisfies the department.

What we would like to see is an input from the advocate to express some point of view on competition. That is proposed Section 27.

Mr. Ritchie: I see.

Mr. Bertrand: The next thing that we insist on is proposed Section 4.6, that whenever that board or council has to make a decision that it has an option in realizing its policy. There is a minimum one can ask for the consumer and the user.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman, Mr. Kirk, do you foresee that your boards would be unable to function with the degree of activity of the advocate or not? Would they seriously impede...

The Chairman: I wonder, M. Ritchie, whether I can ask that we conclude our concerns about Sections 4.5 and 4.6 because you are really getting into Section 27.1 now as I see it. It will keep it a little orderly.

Mr. Huntington, do you have some questions on Section 4.5?

[Traduction]

avoir l'air de nier la nécessité de veiller à l'intérêt public. C'est pourquoi nous avons procédé de la façon choisie et c'est pourquoi certains agriculteurs croient que nous sommes craintifs.

Le président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: J'aimerais alors demander à M. Bertrand si en rédigeant le bill vous avez eu l'impression que ces offices de commercialisation devraient être contrôlés ou surveillés par un organisme créé en vertu de la loi. Si vous ne pouvez me répondre, dites-le moi. Quelle était votre intention? Vouliez-vous qu'ils soient surveillés ou non?

M. Bertrand: si le Parlement ou les gouvernements provinciaux décident d'imposer à un secteur de l'activité économique les pressions de la concurrence, par une loi, nous ne pouvons refuser de le faire. C'est alors une décision politique. Si on supprime la concurrence, la seule façon de protéger le consommateur ou l'utilisateur, c'est de la remplacer par une forme de surveillance de son choix.

M. Ritchie: Vulez-vous dire que le mode actuel de surveillance des offices de commercialisation fédéraux et provinciaux n'est pas adéquat?

Vous croyez que votre commission à venir devrait avoir son mot à dire?

M. Bertrand: Elle peut avoir son mot à dire sans surveiller, n'est-ce pas?

M. Ritchie: Oui.

M. Bertrand: D'après la loi, il s'agira d'exercer le degré de surveillance qui satisfera le ministère.

Nous aimerions que l'administrateur donne son point de vue sur la concurrence. Cela se trouve à l'article 27 du bill.

M. Ritchie: Je vois.

M. Bertrand: Il y a aussi l'article 4.6 d'après lequel le conseil ou la commission peut choisir la façon d'appliquer les politiques décidées. On peut demander un minimum pour le consommateur.

M. Ritchie: Monsieur Kirk, croyez-vous que vos offices de commercialisation seront incapables de continuer à fonctionner avec l'administrateur? Est-ce que cela empêcherait sérieusement...

Le président: Monsieur Ritchie, je pense que l'étude des articles 4.5 et 4.6 est terminée puisque vous vous intéressez plutôt à l'article 27.1 pour l'instant. J'aimerais qu'on respecte un certain ordre.

M. Huntington, avez-vous des questions à poser sur l'article 4.5?

[Text]

Mr. Huntington: CEMA is a regulating agency, is that right?

Mr. Kirk: Yes.

Mr. Huntington: And subject to the review of the Farm Products Marketing Council?

Mr. Kirk: Right.

Mr. Huntington: Is CEMA covered, notwithstanding the fact that council can review, under Section 7.1(d) of the Farm Products Marketing Agencies Act and (d) reads:

... shall review all orders and regulations that are proposed to be made by agencies and that are of a class of orders or regulations ...

• 1310

Mr. Kirk: That comes back to the question of how you define "regulation". I do not know that I have anything more to say about that. We think that is not regulation. That is our point.

The Chairman: I think we have resolved that question.

Mr. Kirk: But we do agree that supervision exists very much; moreover, we insist that it does.

Mr. Huntington: On Clause 4.5(2)(c), you state that application of the competition act would seriously interfere with the primary regulatory objectives of a board's enabling legislation. You indicate that the advent of this super board would create very serious conflicting criteria. What objectives of marketing boards conflict with the objectives of the competition act?

Mr. Kirk: The objectives of the competition act are to reduce the need, for example, for detailed regulation of economic opportunity; to protect the freedom of economic opportunity; to expand domestic and export markets. There is a lot of stuff in there. Our point is that this clause says that an action of the agency is put at risk as to its legality on the question of a judgment as to whether the primary regulatory objectives of the act would be endangered if something was done in a different way than it is proposed. We are saying that this means it can go straight to the courts not on the question of whether an agency is within its powers, but on the question of whether, on some regulation, by not doing that the primary objectives of the act would be endangered. We say that is a highly judgmental question. We say that is a policy question, not a legal question. It puts the agency and the members of the agency at risk for criminal behaviour, for goodness sakes, on that kind of grounds. We think the business of determining, as it says in the Farm Products Marketing Agencies Act, whether orders or regulations are necessary for the implementation of the marketing plan—and in relation to the Farm Products Marketing Agencies Act there are objectives there too—and the job of determining whether the exercise of powers is necessary and proper, is a matter for the council as a supervisory body, which must be responsive to the Minister. We are saying, first of all, that this function should not be duplicated

[Translation]

M. Huntington: L'OCCO a un pouvoir de réglementation, n'est-ce pas?

M. Kirk: En effet.

M. Huntington: Et cela doit être revu par l'Office national de commercialisation des produits agricoles, n'est-ce pas?

M. Kirk: C'est bien cela.

M. Huntington: Est-ce que cela concernait l'OCCO, même si l'office peut revoir les règlements en vertu de l'alinéa d) de l'article 7.1 de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme qui se lit comme suit:

... doit examiner toutes les ordonnances et tous les règlements que les offices proposent de prendre et qui font partie d'une catégorie d'ordonnances ou de règlements ...

M. Kirk: Cela nous ramène à la question de la définition de «règlement». Je ne crois pas avoir quoi que ce soit à ajouter. D'après nous, ce ne sont pas des règlements, c'est tout.

Le président: Je crois que nous venons de régler la question.

M. Kirk: Mais nous sommes d'accord pour dire qu'il y a surveillance, et même mieux, nous l'affirmons catégoriquement.

M. Huntington: L'alinéa c) de l'article 4.5(2) stipule que l'application de la loi sur la concurrence porterait gravement atteinte aux objectifs fondamentaux, en matière de réglementation, de la loi de constitution d'un conseil. Vous dites que la création de cette super-commission engendrerait des conflits de normes. Quels objectifs des offices de commercialisation pourraient entrer en conflit avec ceux de la Loi sur la concurrence?

M. Kirk: La Loi sur la concurrence a par exemple pour objectif de diminuer la nécessité de réglementer les activités économiques, de protéger la liberté d'entreprise, d'agrandir les marchés intérieurs et extérieurs. Cela fait beaucoup. Notre souci c'est que l'article signifie que la légalité d'une mesure prise par une autorité administrative est remise en question puisqu'il faut déterminer si les objectifs fondamentaux, en matière de réglementation, de la loi, pourraient être affectés par une procédure différente. Ce qu'il faudrait déterminer devant les tribunaux, ce n'est pas si le conseil a agi en deça de ses pouvoirs mais plutôt si certains règlements ne pourraient pas porter atteinte aux objectifs fondamentaux de la loi. C'est une question de jugement, c'est une question politique, mais certainement pas une question juridique. Les offices et leurs membres risquent des poursuites au criminel pour des motifs de ce genre. Comme on le dit dans la Loi sur les offices de commercialisation des produits de la ferme, c'est à l'office, à titre d'organisme surveillant, responsable devant le ministre, de déterminer si les ordonnances ou règlements sont nécessaires à l'implantation d'un système de commercialisation et si les pouvoirs sont exercés de façon raisonnable et appropriée. D'ailleurs, la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme fixe ses propres objectifs. Nous croyons donc que l'administrateur de la politique de la concurrence ne devrait pas faire double emploi et toute mesure parfaitement

[Texte]

by the competition policy advocate; moreover, that any perfectly legal action under its own legislation by an agency should not be put at risk as to its legality on grounds of this kind. We think that is very improper.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, could I refer the witness to the paragraph at the top of page 4:

It should be pointed out that provincial marketing board regulation is only partially excluded under this section, because many provincial boards are federal "boards, commissions or agencies" by nature of the fact that they exercise powers in interprovincial and export trade, and powers to make levies for many purposes, under authority provided by the Agricultural Products Marketing Act.

Could I ask the witness to give us examples of provincial boards that engage in interprovincial trade that come under the authority of the Agricultural Products Marketing Act?

• 1315

Mr. Kirk: First of all, of course, this does not have application to (c) under proposed Section 4.5. It has application to proposed Section 4.6. But to answer more responsively to the question, any board that is engaged within a province in the marketing of a product, and all or some of that product moves in interprovincial trade, must, to ensure the effectiveness of its regulatory processes, obtain through the Agricultural Products Marketing Act authorities for that portion of the trade that moves interprovincially, or in export. It is my understanding that there has in fact been a legal case, which I think Mr. Lemieux will be able to give you the reference on, that says that if powers are delegated under federal legislation to an agent, in this case operating provincially, for those purposes that agent is a federal agency, is a federal agent.

Mr. Lemieux: I see Mr. Affleck knows the same case I do.

Mr. Affleck: It is a Prince Edward Island Potato Marketing Board case.

The Chairman: Thank you, Mr. Huntington. Is there anyone else. I am eating at the moment. I have a couple of questions, but ...

Mr. Andres: I would like to get a few general questions in on the over-all concern that I have.

The Chairman: Excuse me. If I may intervene for a moment, I was wondering whether there are any more specific questions or comments to be made in respect to proposed Section 4.5. If not, we could move to proposed Section 4.6. Are there any further questions on 4.5?

I have a couple in respect to 4.5(2) (a), (b) and (c), and I will deal with all three of them in unison.

Proposed Section 4.5(a), which is part of the definition of regulated conduct, provides exemption, when you look back further into the law, for regulated conduct if it meets all the three conditions (a), (b) and (c). (a) seems to me to be begging the question that we dealt with earlier as to whether there is really supervision by a master body, and we will set that aside. (b), as I understand it, provides that the master

[Traduction]

légal d'après la loi de constitution d'un office ne devrait pas être remise en question pour des motifs pareils. Ce n'est pas du tout normal.

M. Huntington: Monsieur le président, j'aimerais renvoyer le témoin au paragraphe du haut de la page 5.

Remarquons que les règlements des offices de commercialisation provinciaux ne sont que partiellement exclus aux termes de cet article car bien des offices provinciaux sont des «conseils, commissions ou organismes» fédéraux, vu les pouvoirs qu'ils exercent en matière de commerce interprovincial et extérieur et de redevances prélevées à diverses fins, en vertu de l'autorité que la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles leur confère.

J'aimerais demander au témoin de nous donner des exemples d'offices provinciaux qui font du commerce interprovincial en vertu de l'autorité que leur confère la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles.

M. Kirk: D'abord, cela n'a rien à voir avec l'alinéa c) de l'article 4.5; il s'agit plutôt de l'article 4.6, mais je vais tout de même répondre à votre question. Tout office de commercialisation d'un produit à l'intérieur d'une province, dont le produit fait l'objet d'un commerce interprovincial, doit obtenir en vertu de la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles, les autorisations voulues pour le commerce interprovincial ou le commerce à l'exportation, s'assurant ainsi de l'efficacité de ses règlements. Il y a par ailleurs une cause de jurisprudence pour laquelle M. Lemieux pourra sans doute vous donner les références. On y dit que si des pouvoirs sont délégués à un agent en vertu d'une loi fédérale, l'agent agissant au provincial dans le cas qui nous occupe, cet agent est un organisme fédéral.

M. Lemieux: M. Affleck connaît la même cause que moi.

M. Affleck: C'est la cause de l'Office de commercialisation de la pomme de terre de l'Île du Prince-Édouard.

Le président: Merci, monsieur Huntington. Y a-t-il quelqu'un d'autre? Pour l'instant, je mange. J'aurais quelques questions à poser mais ...

M. Andres: J'aimerais poser quelques questions d'ordre général à propos d'une chose qui me tracasse.

Le président: Pardonnez-moi. Je me demandais s'il y avait d'autres questions ou observations portant expressément sur l'article 4.5; sinon, nous allons passer à l'article 4.6. Y a-t-il d'autres questions sur l'article 4.5?

Personnellement, j'en aurais quelques-unes à poser au sujet des alinéas a), b) et c) de l'article 4.5(2).

L'article 4.5(a) fait partie de la définition de l'activité réglementée et il prévoit une exception pour les activités réglementées répondant aux conditions exposées dans les alinéas a), b) et c). Le premier alinéa a) nous pousse vraiment à nous demander, comme on l'a fait tout à l'heure, si une autorité administrative exerce réellement une certaine surveillance. Je vais donc laisser le sujet de côté pour l'instant. Le

[Text]

body has the authority and operates through the authority that it gets from a legislature, and in fact specifically looks at the question to be dealt with. Now does this cause any problems, this element of having to expressly direct its attention to? I want some reaction to that.

On the third, which is part (c), I am a bit confused again, and I am ready to admit this. I get the impression that it is viewed as a basket clause in which everybody would get caught or would be likely to be caught, whereas I have a tendency to believe it is a basket clause whereby a lot of people may get out. I would like your comments on that, because in respect to (c) it seems to me that the act cannot apply when its application would frustrate the primary objectives of the body concerned. That seems to me to be a limiting influence or a limiting impact on the activities of the department. Perhaps I could have someone's comments in respect to these points.

Mr. Kirk: On the last point, with respect to (c), the point is that you start from the fact that under the legislation under which marketing boards operate, their own legislation, the Farm Products Marketing Agencies Act, for example, the conduct is authorized; it is legal. If it is not, then of course there are all kinds of ways of going after that.

The Chairman: Yes, there are other remedies.

• 1320

Mr. Kirk: There are other remedies. All right. Now the point is that in (c), what this says is that, notwithstanding that, in "the application of this act, in the specific circumstances of the case," which would be in the case of a particular instance of regulated conduct, the condition must be met that the application of the act to the conduct "would seriously interfere with the attainment of the primary regulatory objectives". Which means that you can go to court and say to the judge, as I understand it, that we do not think, in the case of regulation X, that to declare it illegal under Section 32 would seriously interfere with the achievement of the primary objectives of the act, and therefore we suggest it be applied. And that is a criminal offence. And we object to that.

The Chairman: Okay. Thank you very much.

Mr. Affleck: Could I just ask one question?

The Chairman: Yes, Mr. Affleck, and then we will move on to 4.6.

Mr. Affleck: I would simply like to ask the representatives from the Canadian Federation of Agriculture whether they are satisfied with the particular areas in which boards that are exempt get exemption. And, in particular, would they not want included, in that list of sections, 38.1, which deals with systematic delivered pricing. Perhaps that is a question they could consider and let the Clerk of the Committee know. But it would seem to me that some boards operate a systematic delivered pricing system and they are not exempt from prosecution, as the section presently stands.

Mr. Kirk: As Section 38 stands?

[Translation]

deuxième alinéa stipule que l'autorité administrative est autorisée à réglementer une activité, conformément à la loi qui l'a expressément habilitée à cette fin. Est-ce que cela pose des problèmes particuliers? J'aimerais entendre vos commentaires.

Quant à l'alinéa c), j'admets que je ne le comprends pas très bien. J'ai l'impression que c'est une disposition filet qui essaie d'attraper tout le monde ou du moins le plus grand nombre possible. J'aimerais savoir ce que vous en pensez car j'ai l'impression que d'après l'alinéa c), la loi ne peut s'appliquer lorsque son application risque de porter atteinte aux objectifs fondamentaux de l'organisme en cause. J'ai l'impression que cela aurait pour effet de limiter les activités du ministère. J'aimerais entendre vos commentaires.

M. Kirk: Au sujet de l'alinéa c), il ne faut pas oublier qu'on part du fait que, d'après la loi de constitution des offices de commercialisation, par exemple la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, l'activité est légale et autorisée. Si elle ne l'est pas, il y a toutes sortes de façons d'y remédier.

Le président: En effet.

M. Kirk: Il y a d'autres possibilités. Très bien. Le fait est que le paragraphe c) signifie que nonobstant l'application de la présente loi compte tenu des circonstances, et dans ce cas particulier il s'agit d'une activité réglementée, il faut que l'application de la présente loi porte gravement atteinte aux objectifs fondamentaux, en matière de réglementation. Ainsi, on pourrait en appeler au tribunal et dire au juge, qu'on ne croit pas que dans le cas du règlement X, s'il devait être déclaré illégal en vertu de l'article 32, cela porterait gravement atteinte aux objectifs fondamentaux de la loi et par conséquent on pourrait proposer l'application du règlement X. Il s'agirait alors d'un délit criminel. Et c'est ce à quoi nous nous opposons.

Le président: Très bien. Merci beaucoup.

M. Affleck: Puis-je poser une question?

Le président: Oui, monsieur Affleck, et nous passerons ensuite à l'article 4.6.

M. Affleck: J'aimerais simplement demander aux représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture s'ils sont satisfaits des domaines d'exemptions des offices de commercialisation. Et plus particulièrement, ne voudraient-ils pas voir figurer l'article 38.1 qui vise la pratique systématique de prix à la livraison dans la liste des articles? Peut-être pourraient-ils réfléchir à ma question et laisser savoir la réponse au greffier du Comité. J'aimerais faire remarquer qu'il me semble que certains offices de commercialisation sont des habitués de la pratique systématique de prix à la livraison et par conséquent, tel que l'article est formulé actuellement, ces offices pourraient faire l'objet de poursuites.

M. Kirk: L'article 38 dans son libellé actuel?

[Texte]

Mr. Affleck: As Section 4.5 stands. Even if you adhere to all those conditions, you would not be exempt if the board was conducting systematic delivered pricing. And that might be something in the milk industry that you would want to consider, because that section is not specifically mentioned as an exemption section.

Mr. Kirk: Well, we can look at that.

Mr. Lemieux: I have two comments, if I may, Mr. Chairman, because you asked Mr. Kirk two questions and he answered one.

Section 4.5(2)(b)—and the words that you pointed out I think were very appropriate—has expressly directed its attention to the regulation of the conduct. Now, the great difficulty with this is that if we accept the notion, as put forward by Mr. Bertrand, that the public agency is a supervisory council, the great problem with this is that this requires the supervisory council to expressly direct its attention to the particular matter that the marketing board is doing. Now, what you are going to find, in practice, is that the supervisory board cannot do this all the time, because there are thousands of matters being dealt with by marketing boards. Say, for example, in Ontario there is one supervisory council, the Ontario Farm Products Board, and to say that the council, the supervisory board, is going to directly, in each case, have considered the matter and expressly directed its attention to the regulations, is going to be very difficult, because in the way the supervisory bodies are structured they leave a certain amount of discretion and delegation to the producer marketing boards but they permit interested parties to appeal to the supervisory board. In other words, the supervisory board does not always know what is being dealt with at the marketing board level. But there is always access to a review of their decisions. So I would suggest that would cause some difficulties, and in the proposed amendment that might be forthcoming from this Committee that will have to be carefully looked at.

The Chairman: I wonder if I can just raise one question, to Mr. Lemieux. I think you are rather familiar with a rather special inquiry that was conducted in Parliament, how we egged an inquiry in which I was very much involved and, if I recall correctly from the Report that was written there, and from the agreement of the Committee, a great concern that was expressed at that time, was the fact that the National Farm Products Marketing Council, in fact, did not exercise the kind of control perhaps that some people felt was appropriate. And it seems to me, and maybe I am just expressing a tentative value judgment, here, that the National Farm Products Marketing Council surely has a statutory obligation to ensure that that which is done, through its off-spring as it were, is being done in the public interest. Surely, if it is being required by statute to do that, it is not too much to expect that it would have expressly directed its attention to the question in mind.

[Traduction]

M. Affleck: Tel que l'article 4.5 est présentement rédigé. Même si vous respectiez toutes les conditions, vous ne feriez l'objet d'aucune exemption si l'office se livrait à la pratique systématique de prix à la livraison. Dans le cas de l'industrie laitière, vous aimeriez peut-être y réfléchir, car il n'est fait aucune mention expresse que l'article en question est exempté.

M. Kirk: Nous étudierons la question.

M. Lemieux: Si vous me le permettez, j'aurais deux choses à dire, monsieur le président, car vous avez posé deux questions à M. Kirk et il n'a répondu qu'à une seule.

A l'article 4.5(2)(b), vous avez avec raison relevé la phrase suivante... a expressément voulu réglementer l'activité. Le grand problème, si nous acceptons l'idée mise de l'avant par M. Bertrand, à savoir que l'autorité administrative est en réalité un organisme de surveillance, alors l'organisme de surveillance doit expressément s'intéresser à ce que fait l'office de commercialisation. En pratique, vous constaterez que l'organisme de surveillance ne peut procéder de la sorte tout le temps, car les offices de commercialisation s'intéressent à mille questions. Disons par exemple qu'en Ontario il y a un organisme de surveillance, la Commission des produits agricoles de l'Ontario. Or, de penser que cet organisme va dans chaque cas, expressément réglementer l'activité est bien difficile car à cause de leur structure même, les organismes que sont les autorités administratives possèdent un certain droit de discrétion et peuvent déléguer aux offices de commercialisation certains pouvoirs; en outre, les parties ont en général le droit d'en appeler à l'autorité administrative. En d'autres mots, l'autorité administrative ne sait pas toujours ce qui se passe au niveau de l'office de commercialisation, mais il est toujours possible d'en appeler de leur décision. A mon avis, une telle situation peut engendrer certaines difficultés et il faudra bien étudier la question lorsque le présent Comité abordera les propositions d'amendements.

Le président: Je me demande si je ne pourrais pas poser une seule question à M. Lemieux. Je crois que vous connaissez assez bien une enquête assez spéciale qui a été faite par le Parlement, enquête à laquelle je me suis beaucoup intéressé. Si j'ai bonne mémoire, dans notre rapport, nous étions tous d'accord pour exprimer notre inquiétude que le Conseil national de commercialisation des produits de ferme n'exerçait pas en réalité le droit de regard que certains jugeaient approprié qu'il exerce. Et il me semble, c'est peut-être une question de jugement de valeur, mais il me semble que le Conseil national de commercialisation des produits de ferme a une obligation en vertu de la loi de s'assurer à ce que j'appellerai ses rejets se comportent dans l'intérêt public. Il me semble que ce n'est pas trop demander que si la loi le stipule, l'office réglemente expressément l'activité en question.

[Text]

Mr. Lemieux: Well, that is true. I do appreciate the tenor of that question and I can assure you that, in my experience, the Council very actively supervises the activities of a particular Board that I happen to act for. Sometimes I get angry and say that they supervise it too actively but that is beside the question but I think what I am saying is that it would seem to me to satisfy public policy objectives, if the supervisory Board, when the action was started, had the power to deal with a particular matter. We are talking about the federal level. Do not forget that there is a whole slew of marketing boards at the provincial level and it would seem to me that the requirements of public policy would be satisfied if, indeed, the supervisory Board had the power to supervise.

Mr. Kirk: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Kirk.

Mr. Lemieux: And that is the point.

Mr. Kirk: I do not want to get into a quarrel with a member of our delegation but nevertheless it is a fact that the Agency must review all orders and regulations and must either approve them or disapprove them so there is no area to which they do not direct their attention. I think that should be made abundantly clear.

Mr. Lemieux: Yes. Yes.

The Chairman: So you do not feel concerned about the insertion of those words in the Bill?

Mr. Kirk: The insertion of what words?

The Chairman: Of the words "expressly direct its attention to". That is what you are really saying.

Mr. Kirk: Well, under proposed clause 4.5(2)(b) of course, and we are not really supporting the suggestion for trying to fix up this clause, frankly. He made a proposal not to do it this way at all and that proposal is in our brief. But it is very clear that to add the word "supervise" to the definition of public agency does not take care of the question of being expressly empowered. You would certainly have to put the word supervise in proposed clause 4.5(2)(b) too. That much is abundantly clear.

The Chairman: Okay. Well, I think that point was worth making. You are really suggesting that the Council's suggestion for proposed clause 4.5(2), under public agency, ought to be dropped in also to proposed clause 4.5(2)(b).

Mr. Kirk: My suggestion is that it not be done that way. We are suggesting that it not be done that way.

The Chairman: But if it were being done this way . . .

Mr. Kirk: Just to complete the Counsel's suggestion.

The Chairman: Yes, all right. Thank you very much. If there are no further questions in respect to that we will move to proposed Section 4.6.

On Clause 4.6 (*Duty of federal boards, etc.*)

The Chairman: Are there questions in that respect?

Mr. Affleck, do you have any questions there?

[Translation]

M. Lemieux: C'est exact. Je comprends très bien le fond de la question et je puis vous assurer qu'à ma connaissance, le Conseil surveille d'une façon très active les activités du conseil que je représente. D'ailleurs, il m'arrive de me fâcher et de prétendre que le Conseil nous surveille trop, mais cela n'a rien à voir et je crois que ce que je veux dire c'est qu'à mon avis, l'autorité administrative se conformerait aux objectifs fixés dans l'intérêt du public si au départ, l'autorité avait le pouvoir de réglementer la question. Évidemment il s'agit du niveau fédéral. Il ne faut pas oublier qu'il y a pléiade d'offices de commercialisation au niveau provincial et à mon avis, on respecterait les exigences de politique publique si l'organisme de surveillance avait le pouvoir de surveiller.

M. Kirk: Monsieur le président.

Le président: Oui, monsieur Kirk.

M. Lemieux: C'est là justement la question.

M. Kirk: Je ne veux pas engager un débat avec un des membres de notre délégation, mais il n'en demeure pas moins que l'autorité administrative doit examiner toutes les ordonnances et tous les règlements afin de les approuver ou de les rejeter, et par conséquent elles réglementent expressément tous les domaines. Je crois qu'il faut que cela soit clair et net.

M. Lemieux: Oui. Oui.

Le président: Donc l'adjonction de ces mots dans le projet de loi ne vous préoccupe pas?

M. Kirk: Quels mots?

Le président: L'expression «a expressément voulu réglementer l'activité». C'est en fait ce que vous dites.

M. Kirk: Eh bien, aux termes de l'article 4.5(2)(b) proposé, nous ne sommes pas en réalité en faveur d'essayer d'arranger cet article. Nous avons dans notre mémoire formulé une proposition où nous préconisons de procéder autrement. Mais il est bien clair que d'ajouter le mot «surveiller» à la définition d'autorité administrative ne règle pas du tout la question d'un pouvoir exprès. Il vous faudrait certainement ajouter le mot surveiller à l'article 4.5(2)(b) proposé aussi. C'est très clair.

Le président: Très bien. Je crois qu'il valait la peine de le dire. En réalité donc vous vous proposez que nous laissons tomber la proposition de notre avocat visant l'article 4.5(2) et l'article 4.5(2)(b), à la définition d'autorité administrative.

M. Kirk: Je propose qu'on procède autrement. Nous proposons de s'y prendre autrement.

Le président: Oui, mais si nous procédions de la sorte . . .

M. Kirk: Afin de compléter la proposition de l'avocat.

Le président: Oui, très bien. Merci beaucoup. Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article proposé 4.6.

L'article 4.6 (*Pouvoir des conseils fédéraux, etc.*)

Le président: Y a-t-il des questions à ce sujet.

Monsieur Affleck, avez-vous des questions?

[Texte]

Mr. Affleck: None at the moment, Mr. Chairman. Thank you.

The Chairman: Any questions by any other members?

Mr. Huntington: I jumped ahead on my question on that which is answered.

The Chairman: Now that we have the Federation before us, perhaps I could almost restate a question that I put yesterday directly to the witnesses which was in respect to proposed Clause 4.6 about this least restrictive obligation to act in the least restrictive manner. I was relating it, I think, yesterday, to the National Farm Products Marketing Council but, now, I am looking at something like CEMA for instance. I had suggested, yesterday, that that would have no application at all if whatever decision was taken was embodied or couched in in an agreement between the parties involved which would then fall under Section 33 of the Farm Products Marketing Agencies Act. And I would not mind the comments of the Federation in respect to that. I think they were here yesterday and have had time to think of that particular point.

• 1330

Mr. Kirk: Well, Mr. Chairman, with respect to Section 4.6, I presume the Committee is clear that we have the same kind of objections to Section 4.6 as we have to Section 4.5(2)(c), that it is a second-guessing procedure, that it puts legal actions of agencies at legal risk, on judgmental grounds, and in effect is another layer of exercise of supervisory power, with the possibility of appeal to the courts on those grounds. And we do not like it any better there than we like it under Section 4.5(2)(c).

Now, on the point that you are making, Section 33 has two aspects to it. First of all, it says that nothing in this Competition Act applies to any contract agreement or other arrangement between an agency or any person or persons engaged in the production or marketing of a regulated product. First of all, we do not take regulation by an agency to be embraced under the terminology of contracts, agreements and arrangements. We do not think it is covered that way. We think those are contracts, agreements and arrangements, not regulations. And we think the purpose of this section was essentially to not put at risk actions of agencies that involve contracts, agreements and arrangements with other persons, something that flows out of the requirements of the operation of the agency. That is what we think it was there for.

It was not required, in our opinion, for purposes of ensuring—this is prior to this competition bill—that regulations were not at risk, because there is solid jurisprudence on that question, and it was not required for that purpose. And we do not think it takes care of that.

The Chairman: Could I ask Mr. Kirk a question here. I hate to interrupt you. But the regulations that are passed by, we will say, CEMA, are they not really arrangements that have been made between CEMA and those that it represents? Are

[Traduction]

M. Affleck: Pas pour l'instant, monsieur le président, merci.

Le président: Les autres membres du Comité ont-ils des questions?

M. Huntington: La réponse a déjà anticipé ma question.

Le président: Puisque les représentants de la Fédération sont ici, peut-être pourrais-je reposer une question que j'avais posée à nos témoins d'hier au sujet de l'article proposé 4.6, et plus particulièrement au sujet du devoir des conseils d'exercer leur pouvoir de façon à restreindre le moins possible le jeu de la concurrence. Lorsque j'ai posé la question hier, je pensais au Conseil national de commercialisation des produits agricoles. Mais aujourd'hui je pense plutôt à un organisme du genre de l'OCCO. Hier, je m'étais demandé si cet article ne s'appliquerait pas du tout si la décision prise l'était en vertu d'une entente conclue entre les parties et donc qui serait assujettie à l'article 33 de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme. Je voudrais bien savoir ce qu'en pensent les gens de la Fédération. Comme ils étaient ici hier, ils ont sûrement eu le temps de réfléchir à la question.

M. Kirk: Eh bien, monsieur le président, pour ce qui est de l'article 4.6, je présume que les membres du comité savent déjà que nous avons les mêmes objections à l'égard de cet article que nous avions à l'égard de l'article 4.5(2)(c), à savoir qu'il s'agit d'une procédure de devinettes qui met les autorités en danger pour des raisons de jugement pour des mesures prises légalement. On ne fait qu'ajouter un autre niveau de pouvoirs de surveillance avec la possibilité d'en appeler au tribunal. Nous ne l'approuvons pas plus que nous l'approuvons dans le cas de l'article 4.5(2)(c).

Quant au point que vous faites maintenant, l'article 33 comporte deux aspects. D'abord, il est dit que rien dans la présente loi sur la concurrence ne vise d'où une entente ou tout autre arrangement entre ou toute personne qui travaille à la production ou à la commercialisation d'un produit réglementé. Tout d'abord, nous n'estimons pas que la réglementation par une autorité entre dans la définition de contrat, entente et disposition. Nous ne croyons pas que cela soit prévu. Nous croyons au contraire qu'il s'agit de contrat, d'entente et de disposition, non de règlement. A notre avis, l'objectif du présent article est essentiellement de ne pas mettre en danger les activités des autorités telles les contrats, les ententes et les dispositions qui visent d'autres personnes, activités qui découlent normalement de l'exploitation de l'autorité. Nous avons pensé que c'était sa raison d'être.

A notre avis, cette disposition n'était pas nécessaire pour... c'était avant qu'il ne soit question du présent projet de loi sur la concurrence... s'assurer que la réglementation ne mettait pas en danger, car il existe déjà une jurisprudence bien établie sur ce sujet. Nous ne croyons pas que la question soit réglée pour autant.

Le président: Puis-je poser une question monsieur Kirk. Je regrette de vous interrompre. Mais la réglementation adoptée par un organisme tel que OCCO n'est-elle pas en réalité la concrétisation des dispositions prises entre l'OCCO et les gens

[Text]

they not the formalization of really arrangements or agreements that have been entered into?

Mr. Kirk: For the most part, all the regulatory authorities exercised by CEMA are exercised in its own jurisdiction. For the most part CEMA regulates in its area of authority and the provincial boards regulate in their areas of authority. The principle case in which there is an agreement with respect to regulation is with respect to the centralization of pricing authority. And of course there are arrangements between the boards that provide for an agreement as to, for example, the total of quota that shall be issued. That is in a quantitative agreement. But that is not the regulation that provides for the issuance of the quota. That is an agreement for how much. And we do not think we are home-free, so to speak, under this section, by any stretch of the imagination.

The Chairman: But you yourself have used the term "agreement".

Mr. Kirk: Oh, there are agreements.

The Chairman: Which is the very thing that you are exempted from, if you have agreements.

In any event, Mr. Affleck, I think you have some questions here.

Mr. Affleck: Mr. Chairman, I just wanted to ask two broad questions that members may be interested in and maybe the Federation would like to comment on.

First, this phrase "least restrictive of competition" does not, in my mind, have attached to it, at what cost? I can envisage a situation where a decision of a board could be made in a manner least restrictive of competition but that would cost the country, in real terms, more money than the other decision that it might otherwise take.

• 1335

My second point is whether the Federation has considered the appeal provision which would seem to me to have no time limit to it, that a decision of this board would be subject to review or appeal at any time.

The Chairman: Mr. Kirk.

Mr. Kirk: I do not think we discussed, as a matter of fact, the time aspect of it, but clearly, it is so, as you say.

Mr. Affleck: I thought I could interject those at this time because it is in relation to this particular proposed section.

The Chairman: Mr. Bertrand, do you have any comments you wish to make?

Mr. Bertrand: Yes, Mr. Chairman. Do you not think, Mr. Affleck, the rules procedure under the Federal Court Act would be made applicable so that the writ bearing an influence on it could not be issued after a stated period?

I think you would have to look at the Federal Court Act and the procedure.

[Translation]

que l'Office représente? Ne s'agit-il pas de la concrétisation de dispositions ou d'ententes réelles qui ont été conclues?

M. Kirk: Dans l'ensemble, toute autorité exercée par l'OCCO dans le domaine de la réglementation relève de sa propre compétence. Dans la plupart des cas, l'OCCO ne réglemente que son propre domaine d'autorité et les offices provinciaux réglementent dans leur domaine de compétence. Il n'y a d'entente au chapitre de la réglementation qu'en ce qui concerne la centralisation de l'autorité pour fixer les prix. Bien sûr, les Offices ont conclu des arrangements notamment dans le cas des quotas. C'est une entente sur la quantité, mais il n'y a aucune réglementation qui prévoit de fixer les quotas. Ce n'est qu'une entente sur la quantité. Et nous n'estimons pas avoir la voie libre aux termes du présent article, pas du tout.

Le président: Mais c'est vous qui avez utilisé l'expression «entente».

M. Kirk: Il y a des ententes.

Le président: Et vous faites l'objet d'une exemption si vous avez conclu des ententes.

De toute façon, monsieur Affleck je crois que vous aviez quelques questions.

M. Affleck: Monsieur le président, je voulais simplement poser deux questions d'aspect général qui pourraient intéresser les membres du comité et auxquelles les membres de la Fédération pourront peut-être répondre.

Tout d'abord, l'expression «le moins possible le jeu de la concurrence» n'a pas à mon avis de connexion de prix. Je peux par exemple concevoir une situation telle qu'une décision prise par un office afin de restreindre le moins possible le jeu de la concurrence, pourrait coûter plus cher au pays qu'une autre décision.

Deuxièmement, je me demande si les représentants de la Fédération ont réfléchi aux répercussions de la disposition permettant de faire appel, qui semble n'avoir aucune limite, à savoir qu'une décision d'un tel office peut être sujette à révision ou à appel à tout moment.

Le président: Monsieur Kirk.

M. Kirk: A vrai dire, je ne crois pas que nous ayons discuté de cet aspect, mais il est évident qu'il en est ainsi, comme vous venez de le faire remarquer.

M. Affleck: J'ai pensé pouvoir soulever ces questions maintenant puisqu'elles sont reliées à cet article proposé.

Le président: Monsieur Bertrand, avez-vous des remarques à faire?

M. Bertrand: Oui, monsieur le président. Ne croyez-vous pas, monsieur Affleck, que la procédure sur la réglementation prévue dans la Loi sur la Cour fédérale s'appliquerait de façon à ce qu'il soit impossible d'émettre une ordonnance après un certain temps?

Je crois qu'il faudrait se pencher sur la Loi sur la Cour fédérale et la procédure qui en découle.

[Texte]

Mr. Affleck: I think when you have a power of appeal that does not otherwise exist by statute, the statute has to speak to the time within which the appeal is to be launched.

What is your view, though, Mr. Bertrand, through you, Mr. Chairman, in respect of this phrase "least restrictive of competition"? Does that include taking into consideration the costs . . .

Mr. Bertrand: No, I do not think so. I think the element of cost would undoubtedly be taken into account in the achievement of its objectives.

Mr. Affleck: If we had a situation, for example, where somebody wanted to get into the country with a new airline, a national airline, the objective of the board concerned was to provide service to the public of Canada and the new airline said that it would serve municipalities or areas now not serviced, but the established airline said that if you let in this airline they would lose collectively \$100 million and would almost go broke, but not quite, then the board would be achieving its objective by allowing the airline in and would be choosing the method least restrictive of competition because it, in fact, would be increasing competition, but at a cost to the established airlines.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think counsel is assuming that the primary objective of the Transport Act is to develop exclusively the unserved areas. There is also the other objective, to have an efficient service and viable service in Canada. There is no doubt that, in terms of those primary objectives, the choice could not be made that way.

The Chairman: Thank you very much.

If there are no further questions on proposed Section 4.6 or its relationship with proposed Section 33, which I raised, we perhaps could move on to proposed Section 27.(1) and its relationship to this.

Mr. Kirk, would you like to make an opening comment in respect of that?

Mr. Kirk: Mr. Chairman, this is a case where the Competition Policy Advocate can launch inquiries at his own initiative or at the request of federal boards, commissions or other tribunals, or on direction from the Minister. The Competition Policy Advocate could intervene—it says so:

intervene in any matter before a board, commission or other agency for the purpose of making representations.

He can require records, information and minutes, and can be, in fact, a party to the proceedings.

Our point, again, is that there are supervisory bodies and there are supervisory procedures that are already established, and in this case, we are not making a judgment about other applications of this proposed section. We are saying that in application to marketing boards, which have supervisory bodies over them, we do not think it is proper or satisfactory

[Traduction]

M. Affleck: Je crois que lorsqu'une loi prévoit la possibilité de faire appel, sans qu'il en soit fait mention dans une loi expresse, alors c'est à cette première de préciser les délais pour loger l'appel.

Que pensez-vous cependant, monsieur Bertrand, de l'expression «le moins possible le jeu de la concurrence»? Faut-il en conclure qu'on doit tenir compte des coûts . . .

M. Bertrand: Non, je ne le crois pas. Je crois que l'élément coût entrera certainement en ligne de compte afin d'atteindre les objectifs fixés.

M. Affleck: Prenons, par exemple, le cas d'une nouvelle compagnie aérienne, une compagnie nationale qui voudrait s'établir au pays; l'objectif de l'organisme de réglementation serait de desservir le public canadien, et si la nouvelle compagnie offrait de desservir des régions qui ne le sont pas actuellement, mais qu'une compagnie d'aviation déjà établie prétendait que si on laissait la nouvelle compagnie s'établir, ensemble, les deux compagnies perdraient 100 millions de dollars et feraient presque faillite, alors l'Office de réglementation réaliserait son objectif en permettant à la nouvelle compagnie aérienne de s'établir en choisissant de restreindre le moins possible le jeu de la concurrence puisque la concurrence s'en trouverait accrue, même si c'était aux dépens des compagnies déjà établies.

M. Bertrand: Monsieur le président, je crois que le conseiller juridique présume que l'objectif principal de la Loi sur les transports est de promouvoir le transport exclusivement dans les régions qui ne sont pas encore desservies. Il y a également un autre objectif, celui de voir offrir au Canada un service efficace et rentable. Il ne fait aucun doute que si l'on pèse ces deux objectifs principaux, le choix ne serait pas fait comme le prétend l'avocat.

Le président: Merci beaucoup.

S'il n'y a pas d'autres questions sur l'article proposé 4.6, ni sur sa corrélation avec l'article proposé 33, nous pourrions peut-être passer à l'article proposé 27.(1).

Monsieur Kirk, aimeriez-vous faire une déclaration à ce sujet?

M. Kirk: Monsieur le président, il s'agit des cas où il est permis à l'administrateur de faire enquête, de sa propre initiative, ou à la demande d'un office, d'une commission ou d'un autre tribunal fédéral, ou sur l'ordre du ministre. L'administrateur peut: . . .

intervenir dans toute affaire dont un tel organisme est saisi, pour présenter des observations.

Il peut exiger les dossiers, des renseignements, des procès-verbaux et peut en fait être partie aux poursuites.

Encore une fois, nous voulons faire valoir qu'il existe déjà des organismes de surveillance ainsi qu'une procédure de surveillance. Dans le présent cas, nous ne formulons aucun jugement sur les autres applications de l'article proposé. Nous voulons simplement faire valoir que, dans le cas des offices de commercialisation qui sont déjà assujettis à des organismes de

[Text]

that the Competition Policy Advocate should have that kind of access to all the proceedings of the Boards, of the Agencies, of the Council, and on our interpretation of what the federal agency is, all the provincial boards and marketing boards, because of the Farm Products Marketing Agencies Act, very often, and we just do not think that that is a satisfactory situation and we think, because there are already well established supervisory agencies and supervisory procedures, that it is sufficient for this purpose and there should be a special provision made for it that is sufficient for this purpose that the Competition Policy Advocate have the right of advocacy before public hearings of the Council. And that is good enough if you add to it the right to make inquiries and to publish them, given the Minister's decision that he will not set up his own inquiry.

• 1340

The Chairman: I have just a point of clarification. Under the present Farm Credit Act and the operation of CEMA, am I right in my recollection that in both of those cases there are provisions for public hearings in respect to certain matters that they deal with and that people can come and make representations and so on, and also that a large body of their major decisions are, in fact, public information in any event? Is that not correct?

Mr. Kirk: That is correct. And not only that, the Minister of Agriculture, in this case, can order a public hearing on any matter as can the Cabinet, by order in Council, order a public hearing.

We think that is plenty.

The Chairman: Okay, well I want to pursue that a little bit further having established that. What is the situation, now, not taking into account the Reference that we presently have before this Committee, if the director of Combines Investigation wanted to appear before any deliberations that were being held in public by either the National Farm Products Marketing Council or CEMA for instance? Would he have the power to do that now?

Is the answer "yes" or "no"?

Mr. Kirk: Well I would defer to Mr. Bertrand on the question. Of course to appear in the sense of being there, there is no question because they are public, but I would defer to Mr. Bertrand on whether or not he has authority, now, to make representations before such hearings. I do not know.

The Chairman: Mr. Bertrand, I want to find out wherein lies the departure from present law to this proposed law. Quite clearly there are areas of departure, but there may also be areas of similarity. And I think it would be worthwhile to have them established at this time.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, as the law stands at present under Section 27.1, the Director has confirmed authority to appear before those boards.

[Translation]

surveillance, nous ne croyons pas qu'il soit approprié ni même satisfaisant que l'administrateur ait accès aux documents des offices, commissions ou conseils, ni même, selon notre interprétation de ce qui constitue un organisme fédéral, nous excluons même, à cause de la Loi sur les offices de commercialisation des produits agricoles, tous les offices provinciaux et tous les offices de commercialisation. Nous jugeons la situation insatisfaisante et nous croyons, en outre, puisqu'il y a déjà des organismes de réglementation bien établis, que cela suffit. On devrait en outre prévoir une disposition spéciale voulant que l'administrateur ait le droit de faire valoir son point de vue à des séances publiques du Conseil. Cela suffirait amplement si l'on y ajoutait le droit de faire des enquêtes, d'en publier les résultats si le ministre décide de ne pas mettre sur pied sa propre enquête.

Le président: J'ai besoin d'une précision. En vertu de la présente Loi sur le crédit agricole et des activités de l'OCCO, ai-je raison de penser que, dans les deux cas, on prévoit des séances publiques pour le débat de certaines questions, auxquelles peuvent participer le public? Ai-je raison en outre de croire qu'une bonne partie des décisions de cet organisme ne constituent en fait que des renseignements à l'intention du public? N'est-ce pas exact?

M. Kirk: C'est exact. Et ce n'est pas tout, le ministre de l'Agriculture, dans le cas en question, peut ordonner une séance publique sur toute question, tout comme peut le faire le cabinet par un décret du conseil.

Nous croyons que cela suffit amplement.

Le président: Très bien, cela dit, j'aimerais continuer dans la même veine. Que se passerait-il actuellement, et je ne veux pas parler de l'ordre de renvoi du présent comité, si le directeur aux enquêtes sur les coalitions voulait comparaître devant toute assemblée publique tenue par le Conseil national de commercialisation des produits agricoles ou de l'OCCO? En aurait-il le pouvoir?

Oui ou non?

M. Kirk: J'aimerais laisser cette question à M. Bertrand. Bien sûr, pour ce qui est de comparaître au sens où il serait présent, cela ne fait aucun doute que si la réunion était publique, il pourrait y assister. Mais j'aimerais laisser à M. Bertrand la question de savoir si le directeur a ou non l'autorité de présenter une soumission à de telles séances. Je ne le sais pas.

Le président: Monsieur Bertrand, j'aimerais savoir quelle différence il y a entre la loi actuelle et la loi proposée. Évidemment, il y a des différences mais il y a également beaucoup de similitudes. Et je crois qu'il vaudrait la peine d'expliquer les deux maintenant.

M. Bertrand: Monsieur le président, en vertu de la loi actuelle, aux termes de l'article 27.(1), l'administrateur peut, de sa propre initiative, présenter des observations à de tels conseils.

[Texte]

The Chairman: And to make representation?

Mr. Bertrand: Yes.

The Chairman: But the additional powers then, I gather, are those of cross-examination and of demanding documents and that sort of thing.

Mr. Bertrand: It is already existing in the present law because Section 27.1 (1) reads:

... make representations to and call evidence ...

call witnesses, call evidence and introduce evidence. The only thing that the proposed clause 27.1 provides is that the records or the documents in the possession of the Board could be made available if it were to speed up the intervention.

The Chairman: Okay. So the new element then is the insisting on the documents ...

Mr. Bertrand: The information.

The Chairman: The records and the information.

Do all agree on that? Is there any disagreement?

Mr. Kirk: Well I disagree that that is all there is to it.

The Chairman: No, I think there is more, but in so far as we have gone, is that correct in the minds of the witnesses before us?

Mr. Kirk: Well, I do not know what you mean. If you mean that that is all there is in 27.1, we do not agree with that.

The Chairman: No. What I am trying to say, Mr. Kirk, is: is there unanimity in respect to the position that has already been stated by Mr. Bertrand?

Mr. Kirk: In that possibility.

The Chairman: Yes, in so far as it goes.

Mr. Lemieux: I would say that it goes further than that because under clause 27.1, if you compare it with the existing 27.1, look at the breadth of the words:

The Competition Policy Advocate ... may ... intervene in any matter before such a board, commission or other agency ...

Now, "any matter" means whether the Board is sitting as a judicial or quasi-judicial body or whether it is sitting as an administrative body setting up prices. I do not think former section 27 covered that.

• 1345

The Chairman: Mr. Lemieux, are you saying that the present change allows them to intervene within the internal deliberations of the agency, where at the moment it does not?

Mr. Lemieux: Completely.

The Chairman: Do you agree, Mr. Bertrand?

Mr. Bertrand: I agree that it does not because as it is written, Section 27.1(1) says:

[Traduction]

Le président: Et présenter des observations?

M. Bertrand: Oui.

Le président: Donc, j'en conclus que les pouvoirs supplémentaires seraient ceux de contre-interroger et d'exiger des documents.

M. Bertrand: A l'article 27.1(1) de la loi actuelle, ces pouvoirs existent déjà:

... présenter des observations et des preuves ...

faire comparaître des témoins, recevoir des éléments de preuve et en présenter. La seule chose qui est ajoutée au nouvel article 27.(1), c'est que les dossiers et documents que la Commission a en main doivent être rendus disponibles si cela peut accélérer l'intervention.

Le président: Très bien. Donc, le nouvel élément insiste sur les documents ...

M. Bertrand: Les renseignements.

Le président: Les dossiers et les renseignements.

Êtes-vous d'accord? Y a-t-il désaccord?

M. Kirk: Je ne suis pas d'accord pour dire que c'est le fond de l'affaire.

Le président: Non, je crois qu'il y a plus, mais compte tenu de ce qui a déjà été dit, est-ce bien ce que pensent les témoins?

M. Kirk: Eh bien, je ne sais pas exactement ce que vous voulez dire. Si vous voulez dire que l'article 27.(1) ne va pas plus loin, nous ne sommes pas d'accord.

Le président: Non. Voici ce que j'essayais de dire, monsieur Kirk. Appuyez-vous unanimement la position formulée par M. Bertrand?

M. Kirk: A ce sujet.

Le président: Oui, dans cette optique.

M. Lemieux: Je dirais que ce n'est pas tout car, en vertu de l'article 27.(1), si on le compare à l'ancien article 27.(1), si l'on regarde l'étendue de la disposition:

L'administrateur peut ... intervenir dans toute affaire dont un tel organisme est saisi ...

A mon avis, «toute affaire» signifie que la Commission siège à titre d'organisme judiciaire ou quasi judiciaire ou comme organisme administratif pour fixer les prix. Je ne crois pas que cela était prévu dans l'ancien article 27.

Le président: Monsieur Lemieux, vous voulez dire que cette modification leur permet d'intervenir au cours des délibérations internes de l'organisme ce qui, pour l'instant, n'est pas le cas?

M. Lemieux: Absolument.

Le président: Vous êtes d'accord, monsieur Bertrand?

M. Bertrand: Je suis d'accord car, sous sa forme actuelle, l'article 27.1(1) prévoit:

[Text]

The Director, ... may, ... call evidence ... whenever such representation or evidence are or is relevant to a matter before the board.

It does not say that it has to be before public hearings.

The Chairman: So your contention is that the power is already there to intervene within in-house consideration or public—deliberation?

Mr. Bertrand: Yes.

The Chairman: All right.

Mr. Kirk: At the very least it expresses an intent to be more intimate about it.

The Chairman: All right. Mr. Kirk, you were saying that it goes beyond that in a manner that I gather you are not particularly favourable to, so perhaps you might explain.

Mr. Kirk: If he has under Section 27.1(2)(d):

... any right to appeal or to otherwise obtain a review of any decision ...

that is any decision of the agency, for example, he has a right to appeal that decision

... as if he were a party aggrieved ...

which means that they can take on the business of launching appeals either before the board, commission, or other agency, before the council, before the agency, and can require appeals and launch them. I am not clear altogether but to be able to act as if he were a party aggrieved or otherwise affected by the decision, I would be inclined to think that includes the right to initiate court actions.

The Chairman: When we go into the class-action aspects, perhaps we might have the implications here. Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: No. I think essentially what it says is that if they are under the regulatory agency law, some appeal rights, it could be to the Governor in Council, it could be to the court, it could be to another agency, it could be to the Minister. In that case, the Competition Policy Advocate would be in the same shoe as a party if some competition element had not been taken into account in his own view and says, "Let us have the decision reviewed". That is all. The only thing is that it introduces one more person that has the right to appeal out of a thousand or a few thousand, if you like, that have the right if it exists.

The Chairman: Are there any questions of the members? I am sorry. This is almost looking like a one-way street. I apologize. I am trying to dig out information.

Mr. Huntington: Clean up the point.

Mr. Kirk: I think it is clear that one of the characteristics of the position of the Competition Policy Advocate is to insulate itself in terms of the initiatives it may take from ministerial direction in some respects. I am not saying that I am against that in all respects but that is part of the principle of it, and I think that includes this section. It is not a matter of the Competition Policy Advocate having to persuade the Cabinet to ask for an appeal. They have the right of appeal on any matter and to act or otherwise obtain a review and, I would

[Translation]

Le directeur peut ... présenter des preuves ... chaque fois que ces observations ou preuves ont trait à une question dont est saisi cet office.

Il n'est donc pas question d'audiences publiques.

Le président: Vous prétendez donc que ce pouvoir existe déjà, celui d'intervenir au cours des délibérations à huis clos ou publiques?

M. Bertrand: Oui.

Le président: Très bien.

M. Kirk: Cela exprime du moins l'intention d'une plus grande discrétion.

Le président: Très bien. Monsieur Kirk, vous disiez que ces dispositions allaient au-delà de cette position, ce qui ne nous semble pas souhaitable, que pouvez-vous nous en dire?

M. Kirk: S'il dispose en vertu de l'article 27.1(2)(d):

... des mêmes droits ... d'appel et de révision des décisions ...

Il s'agit là de n'importe quelle décision de l'organisme, par exemple, il a le droit d'en appeler de cette décision.

... au même titre que toute partie que la décision affecte.

Cela signifie qu'ils peuvent faire appel, soit devant la Commission, soit devant un autre organisme, le Conseil, la Commission. Je n'en suis pas très certain, mais pour pouvoir agir comme s'il était une partie que la décision affecte, j'imagine qu'il aurait également le droit d'entamer des poursuites.

Le président: Lorsque nous en serons aux positions relatives aux poursuites de groupe, nous y reviendrons peut-être. Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Non. En fait, cela revient à dire que s'il existe certains droits d'appel dans le cadre d'une Loi sur la réglementation des organismes, il pourrait appartenir au gouverneur en conseil, aux tribunaux, à un autre organisme, au ministre également. Dans ce cas, l'administrateur jouerait effectivement le rôle d'une partie en cause si un élément de concurrence n'avait pas été pris en ligne de compte: il pourrait décider de revoir cette décision. C'est tout. Avec cette disposition, une personne de plus a le droit d'appel parmi 1,000 personnes, plusieurs milliers qui ont ce droit, si toutefois il existe.

Le président: Les députés ont-ils d'autres questions? Excusez-moi. J'ai l'impression de monopoliser, excusez-moi mais j'essaie de me renseigner.

M. Huntington: Aussi bien épuiser le sujet.

M. Kirk: Il est évident que l'une des caractéristiques du poste d'administrateur est d'isoler ses propres initiatives de toute ingérence ministérielle. Je ne suis pas contre cette idée dans tous les cas, mais cela fait partie du principe et je pense que cela comprend cet article. Il ne s'agit pas de demander à l'administrateur de persuader le cabinet de réclamer un appel. Ils ont le droit d'appel dans tous les cas, le droit d'agir ou d'obtenir une révision et j'imagine que dans le cas d'une

[Texte]

think, a review in the courts if a party agrees with one kind of review; I do not know.

The Chairman: Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Excuse me, Mr. Chairman, but surely it is very clear that that right is not an extra right that others would not have, that is, if there were three people opposing something and they did not like the decision and they had a right by statute to appeal it, that is the same right as the Competition Policy Advocate has. As far as appeals are concerned, he has only the rights that the parties before the board have.

Mr. Kirk: I think that is right. What we are saying, I think, and quite bluntly, is that we are inclined to think enough people can already make appeals without adding another appeal agency to the list. That is what we are saying.

Mr. Affleck: The extra person that Mr. Bertrand . . .

Mr. Kirk: We are not saying that other people cannot make the same appeal; obviously they can by definition in this section.

Mr. Lemieux: And just to go on from that . . .

• 1350

The Chairman: Mr. Lemieux.

Mr. Lemieux: Thank you, Mr. Chairman. In many instances, there are no parties to the activities of boards, so this would give the consumer policy advocate the right to appeal where there are no parties before the proceedings of the board. That very much adds to the scope of the present section.

Mr. Affleck: Yes, but that is subject to the fact that the competition policy advocate has appeared before the board, even if nobody else did, and has made submissions on the maintenance of competition, or on competitive aspects, to the board.

Mr. Lemieux: That is right. So what this does, and I quite agree, and in view of the answer that Mr. Bertrand gave that he can intervene in any matter, this makes it doubly open to further intrusion.

Mr. Affleck: Then really the question is that, if there are decisions being made that affect competition, and for some reason or other other groups or members of the public do not make representations should, in fact, the competition policy advocate be able to come forth on their behalf and make representations as to competition subjects, and if he feels aggrieved by the decision, should he be able to appeal, in essence, on their behalf?

Mr. Lemieux: That is the thing. Let us take it down; the problem is that we are all talking up in the air, let us bring it down to reality, let us bring it down to the operations of a particular board. A particular board, say, has the authority to set a price. That price-setting function is not exercised in front of parties. The board looks at its staff reports, its economic projections, the cost-of-production formula, and sets a price. Under this act, the consumer policy advocate would be able to

[Traduction]

révision par les tribunaux, si une partie accepte une forme de révision . . . je ne sais pas.

Le président: Monsieur Affleck.

M. Affleck: Monsieur le président, excusez-moi, mais il est évident que le droit en question n'est pas un droit supplémentaire que d'autres n'auraient pas; je prends l'exemple de trois personnes qui s'opposeraient à une décision: les status leur donnent le droit de faire appel, et c'est précisément le droit dont jouit l'administrateur. Pour ce qui est des appels, ces seuls droits sont identiques à ceux des parties qui comparaissent devant la Commission.

M. Kirk: Je crois que c'est juste. Nous pensons, et nous le disons sans ambages, que suffisamment de personnes sont habilitées à faire des appels pour qu'il soit inutile d'ajouter un autre organisme à cette liste. Voilà ce que nous prétendons.

M. Affleck: M. Bertrand parle d'une autre personne . . .

M. Kirk: Nous ne pensons pas qu'il faille interdire le droit d'appel à d'autres personnes puisque de toute évidence, d'après cet article, c'est un droit dont elles jouissent.

M. Lemieux: Et, ceci étant dit . . .

Le président: Monsieur Lemieux.

M. Lemieux: Merci, monsieur le président. Dans de nombreux cas, il n'y a pas de parties aux activités des commissions, si bien que l'administrateur aurait alors le droit d'appel dans les cas où il n'y aurait aucune partie aux délibérations de la Commission. Cela élargit beaucoup la portée de l'article actuel.

M. Affleck: Oui, mais il faut penser que l'administrateur comparaît devant la Commission, même s'il est le seul à comparaître et doit exposer un point de vue quant au maintien de la concurrence, faire un exposé sur les aspects de la concurrence, et cela devant la Commission.

M. Lemieux: C'est exact. Ainsi, je suis tout à fait d'accord, étant donné, comme M. Bertrand l'a dit, qu'il peut intervenir dans n'importe quel cas, cela autorise d'autant plus les ingérences.

M. Affleck: Dans ce cas, si des décisions sont prises qui affectent la concurrence et si, pour une raison ou pour une autre, d'autres groupes ou membres du public ne viennent pas déposer, est-ce que l'administrateur ne devrait pas pouvoir comparaître en leur nom et déposer lui-même sur des questions de concurrence et, s'il se sent affecté par la décision, il devrait pouvoir faire appel en leur nom.

M. Lemieux: Précisément. Résumons. Le problème est que nous faisons tous des généralités. Revenons-en à la réalité, réfléchissons au fonctionnement d'une commission en particulier. Supposons une commission qui a le pouvoir de fixer un prix. Cette fonction de fixation d'un prix ne s'exerce jamais devant des tiers. La commission étudie les rapports de son personnel, ses prévisions économiques, les formules coût-production et, sur cette base, fixe un prix. Dans cette loi, l'admi-

[Text]

come in—and these prices are set weekly—he would be entitled to come in to the board and say to them, because prices have an impact on competition, “I want to make submissions.” Then he has the right to appeal, I do not know where—Appeal to the courts? Appeal to the Farm Products Marketing Council?

Mr. Bertrand: No.

Mr. Affleck: Whatever the act says.

Mr. Lemieux: Do you consider that a bad thing?

Mr. Affleck: I certainly do, that people are setting prices behind closed doors and nobody is able to give any input.

Mr. Lemieux: Mr. Affleck, I do not accept the premise of what you are saying, because the prices are supervised by the supervisory councils’ and that is one of the fundamental thrusts of what the CFA brief says, that you are adding double supervision to the operation of these boards. That is the thrust of it, because the supervisory boards look at the price and they say, okay, it is all right. Or they say, no, change it. That is the point.

The Chairman: Mr. Affleck is itching here—I am sorry, I meant Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: If you say the supervisory board decides on the price, what is wrong with appearing before that board and saying, “One of your agencies has set a price and I would like to discuss the competition and the location of the resource affected by that, since you are revising the decision”?

The Chairman: I am a little confused, again, as to whom you would appear before, whether you would go before the Farm Products Marketing Council or whether you would go before CEMA—if they were the two bodies involved. CEMA is handling the day-to-day operations, and I think there seems to be a fear that the day-to-day operations are going to be impeded or harrassed—or whatever the terminology, inflammatory or otherwise, that might be used. Just where are you going to have a shot at this? And whom are you going to appeal to? were the questions I had in the back of my head. I am just not quite sure what happens there. Perhaps you would answer that.

Mr. Bertrand: The purpose really is to appear before the decision-making body . . .

The Chairman: Which one?

Mr. Bertrand: Look at the section, the way it is defined in the proposed new Section 27.1(4):

For the purposes of this section “federal board, commission or other *agency*” means a board, commission, *agency*—expressly charged—with the responsibility of making decisions or recommendations related—to the production, supply, acquisition or distribution of a product . . .

• 1355

The Chairman: Mr. Bertrand, to make a decision is one thing, and to me that implies the Council. When you talk

[Translation]

nistrateur devrait pouvoir intervenir—je reviens à ces prix qui sont fixés hebdomadairement—et déclarer à la commission que puisque les prix ont des répercussions sur la concurrence, il se voit forcé d’intervenir. Il a alors le droit d’appel, mais auprès de qui, auprès des tribunaux? Auprès du Conseil de commercialisation des produits agricoles?

M. Bertrand: Non.

M. Affleck: C’est dans la loi.

M. Lemieux: Est-ce que vous pensez que ce soit une mauvaise chose?

M. Affleck: Absolument. Ces gens-là fixent leur prix derrière des portes fermées et personne ne peut intervenir.

M. Lemieux: Monsieur Affleck, je ne suis pas d’accord avec vous car les prix sont révisés par un conseil de surveillance; c’est d’ailleurs le principal argument de la FCA: ces commissions sont doublement surveillées. En effet, les commissions de surveillance étudient le prix en question et l’approuvent ou bien encore le renvoient pour modification. Voilà comment les choses se passent.

Le président: M. Affleck ne peut attendre . . . Excusez-moi, je voulais dire M. Bertrand.

M. Bertrand: Si vous dites que la Commission de surveillance décide du prix, pourquoi ne pas comparaître devant cette commission et lui dire: «L’un de vos organismes a fixé un prix et, à ce propos, j’aimerais discuter de concurrence, de la situation de la ressource en cause, puisque vous révisiez cette décision»?

Le président: Ici, encore, je comprends mal devant qui vous voulez comparaître; vous adresseriez-vous au Conseil de commercialisation des produits agricoles ou bien à l’OCCO—je suppose qu’il s’agit des deux organismes en cause. L’OCCO s’occupe des opérations courantes et certains craignent que des opérations courantes n’en souffrent, n’en soient gênées, je ne sais pas comment on dit. Qu’avez-vous l’intention de faire pour y remédier? Et devant qui allez-vous faire appel? Voilà ce que je voulais vous demander. Je ne sais pas très bien comment les choses vont se passer, que pouvez-vous m’en dire?

M. Bertrand: En fait, il s’agit de comparaître devant l’organisme de prise de décision . . .

Le président: Lequel?

M. Bertrand: Relisez l’article, et la définition du projet d’article 27.1(4):

Aux fins du présent article, «organisme fédéral» désigne tout office, toute commission, tout organisme ou toute personne . . . expressément chargés . . . de prendre des décisions ou de faire des recommandations afférentes . . . à la production, la fourniture, l’acquisition ou la distribution d’un produit . . .

Le président: Monsieur Bertrand, prendre une décision est une chose et, à mon sens, cela implique le conseil. Par contre,

[Texte]

about a recommendation, that implies that you are talking about the agency.

Mr. Bertrand: I think it is still clear-cut. It is probable that both would be available.

The Chairman: All right.

Mr. Kirk: I would have said, in the context of the Farm Products Marketing Agencies Act, that in terms of decisions and recommendations, that is pretty broad. That would include the Marketing Council, it would include the agency, it would include the consultative committee to the agency. And for all I know, it would include an interdepartmental committee that is considering such matters and advising Council and the Minister on it, almost any body that is formally constituted, even on an ad hoc basis as it says here—practically every body.

Mr. Kempling: We seem to be zeroed in on pricing. What about matters beyond pricing? We had the case in Ontario where some supermarkets, I believe in Toronto, were advertising eggs at what the Egg Marketing Board figured was an abnormally low price. As I recall the press comments at the time, the Egg Marketing Board said they were going to prohibit the supermarkets from advertising those eggs at an abnormally low price.

The Chairman: I gathered, though, that they decided the contrary later.

Mr. Kirk: It is an example where the supervisory board supervised and said no.

Mr. Kempling: That was the point I was wanting you to make. Who said it? It was the supervisory board that . . .

Mr. Kirk: Said no.

Mr. Kempling: That is right. Well, that is the point I wanted you to make.

Mr. Kirk: On both legal and policy grounds I think.

Mr. Kempling: Right. Okay.

The Chairman: Mr. Kempling, have you anything further?

Mr. Kempling: No, not at the moment, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Just one rather small point that troubles me back in the preamble. I notice while we are on proposed Section 27.1(1) that we mention again:

... in respect of any aspect of the central purpose of Canadian public policy . . .

And it refers back to paragraph two of the preamble. What does "central purpose" relate to, while we have Mr. Bertrand here—the central purpose as opposed to a central purpose? In proposed Section 27.1(1) it says "the central purpose", but back in paragraph two it says

Whereas a central purpose of Canadian public policy . . .

[Traduction]

lorsque vous parlez de recommandation, cela implique que vous parlez de l'organisme.

M. Bertrand: C'est toujours très simple, il est probable que les deux soient possibles.

Le président: Très bien.

M. Kirk: Dans le contexte de la Loi sur l'Office de commercialisation des produits agricoles, j'aurais dit que les décisions et recommandations représentent un secteur assez vaste. Cela peut comprendre le conseil de commercialisation, l'organisme, cela peut comprendre également le comité consultatif de l'organisme. Et, que je sache, cela peut comprendre également un comité interministériel chargé d'étudier ces questions et de conseiller le conseil et le ministre à ce sujet; pratiquement n'importe quelle entité constituée, même temporairement, cela est énoncé ici . . . pratiquement tout le monde.

M. Kempling: Il semble que nous insistions surtout sur l'établissement des prix. Et au-delà de l'établissement des prix? Nous avons eu un cas, en Ontario, avec les supermarchés. Je crois que c'était à Toronto; on annonçait des œufs à un prix que l'Office de commercialisation des œufs jugeait anormalement bas. Si je me souviens bien des coupures de presse de l'époque, l'Office de commercialisation des œufs avait déclaré qu'il avait l'intention d'interdire la publicité où des œufs étaient annoncés à un prix anormalement bas.

Le président: Mais cette décision a été renversée plus tard.

M. Kirk: C'est un exemple: la commission de surveillance, après étude, a refusé.

M. Kempling: C'est précisément ce que je voulais vous entendre dire. Qui en a décidé? C'était la commission de surveillance qui . . .

M. Kirk: A dit non.

M. Kempling: Exactement, Et c'est ce que je voulais vous entendre dire.

M. Kirk: Pour des raisons, à la fois, juridiques et de politique, je pense.

M. Kempling: Bien, d'accord.

Le président: Monsieur Kempling, avez-vous terminé?

M. Kempling: Non, pas pour l'instant, monsieur le président.

Le président: Monsieur Huntington.

M. Huntington: Un détail qui me préoccupe dans le préambule. Puisque nous en sommes au projet d'article 27.1(1), je constate que nous répétons:

... à propos de n'importe quel aspect de l'objectif essentiel des pouvoirs publics du Canada . . .

Il s'agit d'une référence au paragraphe deux du préambule. Je profite de la présence de M. Bertrand pour lui demander à quoi fait allusion l'expression «objectif essentiel»? Dans le projet d'article 27.1(1), il est question de «l'objectif essentiel», mais dans le paragraphe deux je lis:

Considérant que l'un des objectifs essentiels des pouvoirs publics du Canada . . .

[Text]

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: The only thing I could say, Mr. Chairman, is that one is general. It is one of the purposes of the government in the preamble. I do not think that difference had come to my mind, but I am willing to have a look at it and see if there is any specific implication. I doubt if we had any specific things in mind.

Mr. Huntington: Nothing specific in mind.

The Chairman: Mr. Kempling. I am sorry, have you concluded?

Mr. Huntington: Well, let Mr. Bertrand finish.

The Chairman: I am sorry, Mr. Bertrand.

Mr. Huntington: Well, if there is nothing specific in mind, if you want to pick it up, go ahead.

Mr. Affleck: No, I do not want to pick that one up.

Le président: Monsieur Côté.

M. Côté: Merci, monsieur le président. Monsieur Bertrand, est-ce que je simplifie un peu trop en ce qui concerne l'article 2? D'après vous, l'office devient tout simplement un organisme qui fait une recommandation comme un individu. Du moins, c'est ce qu'il me semble: l'office aurait le droit de faire une recommandation et pourrait aller à l'encontre des consommateurs. Mais on dit que l'office prendrait des décisions et ferait des recommandations. Que l'office fasse des recommandations, cela me paraît normal parce qu'un office de mise en marché ou de commercialisation pourrait aussi faire des recommandations ou des contre-recommandations. Mais prendre des décisions, qu'est-ce que cela voudrait dire? Une décision, c'est plus qu'une recommandation. Si l'office prend des décisions, est-ce qu'un office de commercialisation pourrait lui aussi prendre des décisions en vertu de la loi?

• 1400

M. Bertrand: Monsieur le président, je ne crois pas qu'il y ait de problèmes à ce sujet. Si vous avez l'office de commercialisation et l'office central assumant la supervision, il y en a un qui pourra faire des recommandations. Sans doute l'administrateur pourra comparaître devant un tel organisme et donner des explications sur le plan de la concurrence. Évidemment, si un autre organisme ou une autre personne prend des décisions, l'avocat pourra y faire des recommandations en matière de concurrence. Mais écoutez, en réalité de la façon dont cela va fonctionner, l'administrateur n'aura pas le temps de comparaître partout. Il devra comparaître seulement là où les décisions importantes se prennent. C'est tout. A ce moment-là, ce sera devant l'Office central si vous voulez.

The Chairman: We will have to adjourn in a few minutes. Mr. Kirk wants to make a point in respect to class actions.

Mr. Kirk: Mr. Chairman, we have pointed out in general that there are a number of places where the otherwise legal actions of producer marketing boards and perhaps of the supervisory agencies could be charged with being illegal under

[Translation]

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Je peux simplement dire, monsieur le président, que dans un cas, c'est une observation générale, il s'agit de l'un des objectifs du gouvernement dans le préambule. Je pense que cette différence ne m'était pas venue à l'esprit, mais je peux étudier la question et voir si cela peut avoir des significations secondaires. Je doute que nous ayons pensé à quelque chose de précis.

M. Huntington: Rien de précis.

Le président: Monsieur Kempling. Excusez-moi, vous avez terminé?

M. Huntington: Laissez seulement M. Bertrand terminer.

Le président: Je suis désolé. Monsieur Bertrand.

M. Huntington: Dans ce cas, si vous n'avez rien de précis à l'esprit, si vous voulez vous informer, faites-le.

M. Affleck: Non, cela me semble inutile.

The Chairman: Mr. Côté.

Mr. Côté: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Bertrand, do you think I oversimplify respecting Section 2? According to you, the Board becomes a simple agency whose purpose is to make recommendations exactly as an individual would. This is what it looks like. The Board would be entitled to make recommendations and could even disagree with the consumers. But it says also that the Board would take decisions and make recommendations. To me, the fact that the Board is entitled to make recommendations seems quite right since a marketing board would also be entitled to make recommendations or counter-recommendations. But as to decisions, what does that mean? A decision is more than a recommendation. If the Board takes decisions, would the act entitle a marketing board to make decisions?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I do not see any problem. If you have the marketing board and the central board supervising operations, one of them can make recommendations. Undoubtedly, the competition policy advocate will be able to make representations concerning competition before such an agency. Of course, if any other agency or individual were to take decisions, the competition policy advocate could make recommendations concerning competition. But listen, in fact, the way things are going to work, the competition policy advocate will be unable to appear everywhere. He will have to appear only where important decisions are being taken. That is all. And then, it will be before the central board.

Le président: Nous allons être forcés de lever la séance dans quelques minutes. M. Kirk voudrait nous parler des poursuites de groupe.

M. Kirk: Monsieur le président, nous avons déjà dit que dans un certain nombre de cas, les poursuites des offices de commercialisation des producteurs et, peut-être, des organismes de surveillance qui sont, d'ordinaire, parfaitement légales,

[Texte]

the provisions of proposed section 4.5 and proposed section 4.6, and put them at risk under the criminal offences under Part V. We wanted to point out that this act also provides a capability for class actions which can precede any action by the Attorney General for a criminal offence. They can precede that, as we understand it, and the taking of class actions on those kinds of grounds.

Not only do we object to this being possible, as we pointed out, but we would also point out that this would provide a remarkable instrument for tying up marketing boards at both provincial and federal levels in court actions, on class action basis, and tying them up and having all their business or major parts of their business before the courts. It is not at all easy on judgmental grounds. You can make up a new one every week and on judgmental grounds the whole business of being before the courts continuously could occur. We do not think the possibility of that occurrence is very satisfactory either. So what we are pointing out is another element of the risk that is raised as created by proposed section 4.5 and proposed section 4.6.

The Chairman: I have one point and then there are a couple of others who want to get the floor. I presume if there is a class action and some judgment found against the Board, the liability would be on the Board and not its members. Is that clear? I do not know. I just throw that out on the floor. I think it is something that ought to be made clear if possible.

Mr. Affleck, you had a question.

Mr. Affleck: My question relates to the reference concerning class actions, to proposed section 4.5 and proposed section 4.6. Unless I am misconstruing the statute or the proposed bill, that is not one of the grounds on which somebody can commence a class action. They could only commence a class action if there has been a breach of one of the criminal provisions found in Part V, or an order of the Board already given has been breached. That is very explicit if you look at Clause 34 in the bill, proposed section 39.11, which refers you to subsection 31.1. If you read those two sections in conjunction you will find that there are only certain grounds upon which a class action can be commenced.

Mr. Bertrand: The last remark I would like to make is that a class action cannot be sustained unless the member has suffered a significant amount of damages. In this particular case you might think about marketing boards, or think about eggs. You need to eat a great deal of eggs before you agree to a significant amount of damage for one individual. So it is practically a theoretical case.

The Chairman: I suppose if we had poisoned eggs, it would be a different case.

Mr. Kirk: But is there not provision for cases of that kind where if a class action is rejected by the courts on those grounds the Competition Policy Advocate can take it on?

The Chairman: The substitute action—how does it interplay?

[Traduction]

risqueraient de ne pas l'être en vertu des dispositions du projet d'article 4.5 et du projet d'article 4.6; ces poursuites risqueraient de relever des délits criminels dans le cadre de la Partie V. Nous voulons souligner que cette loi prévoit également la possibilité de poursuites de groupe qui peuvent être entamées avant toute intervention du procureur général dans le cas d'un délit criminel. Pour ce genre de raison, ces poursuites de groupe peuvent précéder l'intervention du procureur général.

Non seulement nous nous opposons à cette possibilité, comme nous l'avons dit, mais nous pensons que cela risquerait de constituer un instrument redoutable pour lier les mains des offices de commercialisation aux niveaux provincial et fédéral, chaque fois que ceux-ci auraient des raisons d'entamer des poursuites communes. Les décisions ne sont pas faciles à prendre dans ce cas. On peut recommencer chaque semaine et passer sa vie devant les tribunaux. Nous ne voyons pas cette possibilité d'un très bon œil non plus. Nous attirons donc votre attention sur un autre élément du danger que risquent de présenter les projets d'articles 4.5 et 4.6.

Le président: Une observation, puis deux d'entre vous désirent également dire un mot. J'imagine que si les poursuites de groupe sont possibles et si la décision est prononcée contre la Commission, la responsabilité appartiendrait à la Commission et non pas à ses membres. Cela est-il exact? Je ne sais pas. C'est une suggestion que je fais. Si possible, cela doit être éclairci.

Monsieur Affleck, vous avez une question.

M. Affleck: Je voulais parler des projets d'articles 4.5 et 4.6 et, plus particulièrement, des poursuites de groupe. Si je ne me méprends pas sur le statut ou le projet de bill, ce n'est pas une raison suffisante pour entamer des poursuites de groupe. Les poursuites de groupe seraient possibles uniquement dans les cas de contraventions aux dispositions criminelles de la Partie V ou à une ordonnance déjà émise par la Commission. Si vous lisez l'article 34 du bill, le projet d'article 39.11, qui renvoie au paragraphe 31.1, cela est très explicite. Si vous lisez ces deux articles, l'un en regard de l'autre, vous constaterez que des poursuites de groupe ne peuvent être entamées que dans certains cas précis.

M. Bertrand: Enfin, des poursuites de groupe ne peuvent se justifier que lorsque l'individu en question a subi des dommages importants. Dans ce cas particulier, vous pouvez penser aux offices de commercialisation ou même aux œufs. Il faudrait manger une quantité d'œufs assez considérable avant de pouvoir prétendre avoir subi un dommage important. En pratique, cela reste donc dans la théorie.

Le président: Oui, mais si les œufs étaient empoisonnés, ce serait différent.

M. Kirk: Oui, mais n'existe-t-il pas une disposition pour le cas où les poursuites de groupe auraient été rejetées par les tribunaux pour ces raisons: l'administrateur pourrait alors reprendre à son compte?

Le président: Reprendre les poursuites... Comment cela fonctionne-t-il?

[Text]

Mr. Kempling: That is right.

The Chairman: Okay. I want to thank the members of the Canadian Federation of Agriculture for appearing before us today. I think it has been an extremely useful exercise for us. They have assisted us a great deal in our deliberations.

Thank you very much. We will adjourn until 3.30 p.m. today when we shall have the Canadian Manufacturers' Association before us.

• 1405

Mr. Munro: Let me just say, Mr. Chairman, that we are very appreciative of your attention, here, this morning, and we will be looking forward to your results with anticipation.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Munro.

AFTERNOON SITTING

• 1553

The Chairman: Gentlemen, we shall resume consideration of our Order of Reference relating to the subject matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

Before introducing our witnesses, today, I would like to apologize to them, on behalf of the Committee, for the delay in commencing our proceedings, but, as the Manufacturers' Association should surely know, all of us are delayed from time to time by Parliament and this is no exception. We were held up.

I want to welcome all of you, gentlemen, here, today. I have, sitting to my immediate right, the Chairman of the Canadian Manufacturers' Association, Sub-Committee on Competition Policy, and the General Counsel to Shell Canada Limited, Mr. T. B. O. McKeag, Q.C. To his immediate right is Mr. R. M. Snelgrove, Q.C., Chairman of the CMA Legislation Committee and Director of Legal Affairs, and Secretary to the Ford Motor Company of Canada; to his right is Mr. Frank Brady, who is a Director of the CMA; to his right, we have Mr. G. C. Hughes, the Director of Legislation, Taxation and Technical Group of the Canadian Manufacturers' Association, and to his right we have Mr. D. H. Jupp, who is the Ottawa representative of the CMA. I want to welcome all of you, gentlemen, before us and ask if Mr. McKeag has an opening statement to make. I would hope that it could be brief, in summary. The submission that you did submit to the Committee has been distributed to all members, so I think you can take it as read and if you give us your brief opening statement, we will then proceed to questioning. Mr. McKeag.

Mr. T. B. O. McKeag, Q.C., (Chairman, CMA Sub-Committee on Competition Policy, General Counsel, Shell Canada Limited): Thank you, Mr. Chairman. Members of the Committee, my opening statement is brief and that constitutes my apology for the length of the brief itself.

[Translation]

M. Kempling: Exactement.

Le président: Très bien. Je remercie les membres de la Fédération canadienne de l'agriculture qui nous ont rendu visite aujourd'hui. Cette séance m'a semblé particulièrement utile. Nos témoins nous ont apporté une aide précieuse.

Merci beaucoup. Nous levons la séance jusqu'à 15 h 30, tout à l'heure; nous recevrons alors les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens.

M. Munro: Monsieur le président, je voulais simplement dire que nous apprécions beaucoup l'attention que vous nous avez consacrée et que nous attendons avec impatience de voir les résultats.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Munro.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Messieurs, nous allons reprendre l'étude de notre ordre de renvoi portant sur le Bill C-42, la Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Avant de présenter nos témoins d'aujourd'hui, je veux m'excuser auprès d'eux, au nom du Comité, pour le retard à débiter la séance mais, comme l'Association des manufacturiers doit savoir, de temps à autre, nous sommes tous tenues par le Parlement et ce comité ne fait pas exception. Nous avons été retenus.

Je vous souhaite tous la bienvenue ici aujourd'hui. À ma droite, il y a le président de l'Association des manufacturiers canadiens, sous-comité sur la politique de la concurrence, et le conseiller général de Shell Canada Limited, M. T. B. O. McKeag, C.R. À sa droite, il y a M. R. M. Snelgrove, C.R., président du comité législatif de l'AMC, directeur des questions juridiques, et secrétaire de la Ford Motor Company of Canada; à sa droite, il y a M. Frank Brady, administrateur de l'AMC; à sa droite, nous avons M. G. C. Hughes, administrateur de la législation, groupe des questions fiscales et techniques de l'Association des manufacturiers canadiens et, à sa droite, nous avons M. D. H. Jupp, le représentant d'Ottawa de l'AMC. Messieurs, je vous souhaite tous la bienvenue et je vais demander à M. McKeag s'il a une déclaration d'ouverture à faire. J'espère que ce sera bref et résumé. Le mémoire que vous avez présenté au Comité a été distribué à tous les membres; donc, je crois que nous pouvons le considérer comme lu, et si vous voulez faire une brève déclaration d'ouverture, ensuite nous passerons à la période des questions. Monsieur McKeag.

M. T. B. O. McKeag, C.R., (président, sous-comité de la politique de la concurrence de l'AMC, conseiller juridique général, Shell Canada Limited): Merci, monsieur le président. Messieurs les membres du Comité, ma déclaration d'ouverture est brève et c'est pour m'excuser de la longueur du mémoire.

[Texte]

Our delegation has a high representation from the legal profession but we do remind you that we speak not as lawyers, but as members of a national Association with over 9,000 members from every sector and size of industry in Canada.

Let me assure that our lengthy brief deals only with what we consider to be essential policy matters, although for convenience of reference, through the brief, we do relate them to specific clauses of the Bill. We do not deal with many technical or drafting matters and we feel that those will have to be considered when the successor Bill comes before this Committee, perhaps in the next Session of Parliament. In a nutshell we say that Bill C-42 goes beyond and in some instances disregards the recommendations of the report of the Skeoch Committee, which was the government's own advisory committee on Stage II of competition policy, and in doing so the bill has succeeded in becoming too complex. It does constitute what is, in our opinion, an attempt to fine tune the Canadian economy.

• 1555

That is not to say that the bill does not contain some features that we can applaud. For example, there is the opening preamble which we think is a good statement of the sort of dynamic economy that Canada requires. We think the continued reliance on civil law, particularly with regard to mergers, is a sensible approach to competition policy. Our principal objections to class actions have been tempered, with great exception however that we strenuously oppose the substitute actions that are provided for in the bill.

It is generally agreed that Canada does need a modern competition policy, one that will allow the dynamic variables of the marketplace to operate in the public interest. That was the basic message of the Skeoch-MacDonald Report, but Bill C-42 does not follow that recommendation in several important aspects. It has become too complex. It is an example of legislative overkill.

We are recommending that sections dealing with price differentiation, joint monopolization and substitute actions should be deleted. As you will see at pages 18 and 27 of our brief, we argue that the objectives of these sections are already adequately dealt with under other provisions of the bill taken in context with the existing act. This would simplify an unnecessarily complicated bill, and simplification is important if the government hopes for voluntary compliance from the business community. Unfortunately our justification or argument for that particular point will require going into some detail and analyzing the drafting of the bill. Perhaps in our discussion this afternoon we can go through that analysis if you wish.

We also believe there should be an appeal to the courts on the question of whether any order of the Competition Board was appropriate in the circumstances. With great respect I differ from the Minister's interpretation of the wide rights of appeal that he left before the Committee yesterday and I rely exactly on the words of the act. The federal Cabinet we think should be able to override a decision of the Board if it believes it is in the national interest to do so because the Board

[Traduction]

Notre délégation compte beaucoup d'avocats, mais nous vous rappelons que nous ne sommes pas ici en tant qu'avocats, mais en tant que membre d'une association nationale comptant plus de 9,000 membres provenant des industries de tous les secteurs et de toutes les dimensions au Canada.

Je vous assure que notre long mémoire ne traite que des questions de politiques essentielles, mais pour qu'il soit plus facile de s'y retrouver, nous faisons allusion, à travers le mémoire, à des articles précis du bill. Nous ne traitons pas beaucoup de questions techniques ou de rédaction; nous pensons que ces questions devront être étudiées lorsque le bill suivant sera déposé devant ce comité, peut-être à la prochaine session du Parlement. En résumé, nous disons que le Bill C-42 va plus loin et, dans certains cas, ne tient pas compte des recommandations du rapport du Comité Skeoch, qui était le comité consultatif du gouvernement à l'étape II de la politique de la concurrence, et ce faisant, le bill est devenu trop compliqué. Selon nous, ce bill est un effort pour syntoniser subtilement l'économie canadienne.

Cela ne veut pas dire que toutes les mesures contenues dans ce bill sont négatives. Par exemple dans la déclaration d'ouverture, on explique bien le genre d'économie dynamique dont le Canada a besoin. Nous croyons que le fait de toujours se fonder sur le droit civil, surtout pour les fusions, est une approche logique à la politique de la concurrence. Nos principales objections aux actions collectives ont été apaisées, sauf toutefois, que nous nous opposons fortement aux actions indirectes prévues dans le bill.

Il est généralement reconnu que le Canada a besoin d'une politique moderne de la compétition, permettant aux forces du marché d'agir dans l'intérêt public. C'était le message essentiel du rapport Skeoch-MacDonald, mais le bill C-42 ne tient pas compte de ces recommandations dans beaucoup de domaines importants. Il est devenu trop compliqué. C'est un exemple d'exagération législative.

Nous recommandons que les articles portant sur la différenciation en matière de prix, les monopoles conjoints et les actions indirectes soient enlevés. Comme vous le verrez aux pages 18 et 27 de notre mémoire, nous prétendons que ces mesures existent déjà selon d'autres dispositions du bill pris dans le contexte de la loi actuelle. Cela devrait simplifier un bill trop compliqué, et c'est important si le gouvernement souhaite que le monde des affaires s'y conforme volontairement. Malheureusement, notre justification ou notre argument sur ce point en particulier demande une explication détaillée et une analyse de la rédaction du bill. Si vous le désirez, nous pourrions peut-être en parler pendant notre discussion, cet après-midi.

Nous croyons également qu'il devrait y avoir appel devant les tribunaux sur la question de déterminer si un décret de la Commission de la concurrence était approprié dans les circonstances. Avec tout le respect que je lui dois, je ne partage pas l'interprétation que le ministre a donnée au Comité, hier, portant sur les vastes droits d'appel et je m'en tiens exactement au libellé de la Loi. Nous pensons que le cabinet fédéral devrait pouvoir annuler une décision de la Commission s'il

[Text]

potentially anyway, has enormous powers of direction over the economy of the nation. It is incredible that the nation's government would have no way of interfering short of legislative amendment where it feels that it is in the national interest to do so.

Lastly, Mr. Chairman, we emphasize the need for the composition of this Competition Board to reflect expertise, independence, and impartiality so that it may enjoy general public confidence. As we say in our submission, the competence and the powers of that Board will be the "make or break" of many of the government's proposals. We cannot emphasize too strongly the need to have practical persons of the highest calibre and respect on that Board.

The appointments will be of crucial significance to us and to Canada as a whole. We have given a lot of thought to this matter and we believe it would not be essential for the legislation to deal with guidelines in making these appointments if the Minister were to give undertakings to the effect that the first Chairman of the Board would be a judge, that in seeking appointees the government would place more faith in expertise and informed common sense than in cloistered experience, and that the matter of appointments to the Board would be treated as seriously by the government as are appointments to judicial office. In that connection we would suggest that the Minister develop and publicly announce a process for nominating board members. We suggest that names proposed by the Minister would be considered by a committee representing the Departments of Justice, Consumer and Corporate Affairs, Industry, Trade and Commerce and perhaps as well representatives from labour, the consumer interest groups, industry and the academic community. That committee's recommendations to the Governor in Council would of course be confidential.

These are matters we think are important in the bill. We may not be able in the time available to us to deal with them in great substance because it requires a certain amount of detailed analysis of the actual language of the bill. But this is where the discussion must lie, because the actual language of the bill will override statements that have been made on behalf of the government dealing with good intentions, attitudes, and even policies. So let me repeat finally, that apart from the paramount importance of board appointees we believe the provisions of the bill that deal with monopoly and joint monopoly, price discrimination and price differentiation and mergers all have to be very closely examined.

• 1600

So it is in these three areas that we are making fundamental but, we believe, constructive proposals for amendment, and we look forward to your questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McKeag.

The first questioner that I have is Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, I wonder if I might ask the witness a rather broad, general question. We are dealing with

[Translation]

croit que c'est dans l'intérêt national de le faire parce que la Commission a, en théorie du moins, d'énormes pouvoirs d'orientation sur l'économie du pays. C'est inacceptable que le gouvernement du pays n'ait aucun moyen d'intervention, sauf par amendement législatif, s'il croit que c'est dans l'intérêt national d'intervenir.

En dernier lieu, monsieur le président, nous insistons sur le fait qu'il est nécessaire que les membres de cette Commission de la concurrence soient compétents, indépendants et impartiaux afin qu'ils jouissent de la confiance du public en général. Comme nous le disons dans notre mémoire, la compétence et les pouvoirs de cette commission seront les éléments décisifs de beaucoup de propositions gouvernementales. Nous ne pouvons trop insister sur le besoin d'avoir, à cette commission, des personnes du plus haut calibre et des plus respectées.

Ces nominations seront pour nous et pour le Canada dans l'ensemble d'une importance vitale. Nous avons beaucoup réfléchi quant à cette question et nous croyons qu'il ne serait pas nécessaire que la loi établisse des lignes directrices pour ces nominations si le ministre s'engageait à ce que le premier président de la Commission soit un juge, qu'en recherchant des candidats, le gouvernement accorde plus d'importance à la compétence et au bon sens éclairé qu'à l'expérience en milieu clos, et que la question des nominations à la Commission soit traitée aussi sérieusement par le gouvernement que les nominations des juges. A ce sujet nous proposons que le ministre élabore et rende public un processus de nomination des membres de la Commission. Nous proposons que les noms soumis par le ministre soient étudiés par un comité représentant les ministères de la Justice, de la Consommation et des Corporations, de l'Industrie et du Commerce et, peut-être également, des représentants de la classe ouvrière, des groupes de consommateurs, de l'industrie et du monde universitaire. Bien sûr, la recommandation de ce comité au gouverneur en conseil serait confidentielle.

Nous croyons que ce sont des questions importantes dans le bill. Nous ne pourrions peut-être pas en discuter longuement dans le temps qui nous est alloué parce que cela demande beaucoup d'analyses détaillées du libellé actuel du bill. Mais c'est là-dessus que la discussion va porter parce que le libellé actuel du bill va annuler les déclarations de bonne intention, d'attitude et même de politique du gouvernement. Donc, je répète, une dernière fois, qu'en plus de l'importance souveraine de la nomination à la Commission, nous croyons que les dispositions du bill traitant du monopole et de monopole conjoint, de discrimination et de différenciation en matière de prix et de fusion doivent être étudiées très attentivement.

Donc, c'est à ces trois domaines que nous proposons des amendements fondamentaux mais, croyons-nous, constructifs, et nous sommes prêts à répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McKeag.

Le premier nom sur ma liste est M. Huntington.

M. Huntington: Monsieur le président, j'aimerais poser au témoin une question d'ordre général. Nous étudions un bill et

[Texte]

a bill that, if you had been here this morning, through till 2.00 p.m., you would have found has very complicated ramifications that the rank and file business person or person involved in the business community will have difficulty understanding and dealing with. As a matter of fact, I do not know how they can live under it other than to ignore it and, if anything happens to them, then start to worry about it.

In adapting to a modern economy need and a modern competition policy, which I think everybody agrees to, is this type of complicated regulation an imposition over the industrial sector of Canada the way to go? Or does the association feel there is another way, through, say, incentives through the taxation process where, instead of imposing penalties for doing certain things, you impose incentives for playing it the other way? Have you done any rationalization in this area?

Mr. McKeag: Mr. Chairman, we have not done a rationalization that would stand up to an economist's analysis. We do not have the cost justification that the Deputy Minister spoke of yesterday. But we do feel that regulation is not the answer. What is so drastically different about the economy of 1977 that was not there in 1962, or whenever it was that the MacQuarrie Commission Report first came out? Our structure has not drastically changed.

We encourage the government to look at the tenor of the thoughts you have. We are told that government has received large numbers of complaints from businessmen about certain practices and, hence, price differentiation is a good example. But we, in industry, have no way of asking the government to quantify that complaint. Are these large numbers of voters? Are they consumer interest groups? We have no identification. What we look at is the bill and we take it for granted that the government is fulfilling its mandate from the public to introduce law that is necessary. And we have no ability to cross-examine government and the proposers of the bill to justify that in the economy of today.

Mr. Huntington: Have you had extensive consultation with members of the department as they were in the process of drafting this bill, as it went through the 10 years of evolution?

Mr. McKeag: Yes. Speaking for myself, I attended the seminars that you could call, collectively, the apologia for Bill 256, and I witness its demise. As a member of the Canadian Manufacturers Committee on Competition Policies, I have attended meetings with the members of the Skeoch Committee, with members of the branch, and I believe, first of all, our attitude was dominated by one of constructive reaction but, without having information as to the over-all economy, we were not able to attack the justification for any particular section.

Mr. Huntington: Representatives of the department and the drafters of the bill tell the Committee that much of the justification for this comes from complaints from the business community. CMA represent a wide cross-section of the business community, small and large, and they have extensive legal sections and technical sections of guidance to its members. Have your legal, economic, guidance or technical sections of

[Traduction]

si vous aviez été ici, aujourd'hui, jusqu'à 14 heures, vous vous seriez aperçus qu'il y a des ramifications très complexes que le simple commerçant ou n'importe qui du monde des affaires aura de la difficulté à comprendre et à s'y conformer. En fait, je ne vois pas comment ils peuvent s'en accommoder autrement qu'en l'oubliant et, si quelque chose leur arrive, alors, ils commencent à s'en inquiéter.

En s'adaptant aux besoins d'une économie moderne et d'une politique moderne de la concurrence, ce avec quoi tout le monde est d'accord, ce genre de règlement compliqué n'est-il pas un fardeau pour l'industrie canadienne? Ou l'Association croit-elle que d'une autre manière, disons, par des encouragements fiscaux, ou au lieu d'imposer une pénalité pour avoir commis certaines choses, on accorderait des encouragements pour avoir agi autrement? Avez-vous étudié cet aspect?

M. McKeag: Monsieur le président, nous n'avons fait aucune étude qui puisse résister à l'analyse d'un économiste. Nous n'avons pas la justification de coût que le sous-ministre a mentionné hier, mais nous croyons que le règlement n'est pas une solution. Qu'y a-t-il de tellement différent dans l'économie de 1977 qui n'était pas là en 1962 ou lorsque le rapport de la Commission MacQuarrie a été publié? Notre structure n'a pas subi de changement draconien.

Nous encourageons le gouvernement à étudier la substance de ces pensées. On nous dit que le gouvernement a reçu beaucoup de plaintes des hommes d'affaires au sujet de certaines pratiques, dont la différenciation en matière de prix est un exemple. Mais nous, dans l'industrie, nous ne sommes pas en mesure de demander au gouvernement combien de plaintes il a reçues. S'agit-il d'un nombre important de voteurs? S'agit-il de groupes de consommateurs? Nous ne savons pas. Ce que nous avons, c'est le bill. Et nous présumons que le gouvernement remplit le mandat qu'il a reçu du public de présenter une loi qui est nécessaire. Et nous ne sommes pas en mesure de contre-interroger le gouvernement ou les auteurs du bill sur sa nécessité dans l'économie actuelle.

M. Huntington: Avez-vous eu beaucoup de consultations avec les fonctionnaires du Ministère pendant la rédaction du bill, au cours des dix années de son évolution?

M. McKeag: Oui. Pour ma part, j'ai participé à des séminaires que l'on pourrait appeler l'apologie du Bill C-256, et j'ai été témoin de son rejet. A titre de membre du comité de la concurrence de l'Association des manufacturiers canadiens, j'ai participé à des réunions avec les membres du Comité Skeoch, avec des fonctionnaires de la direction, et je crois, en premier lieu, que notre attitude était constructive, mais sans avoir de renseignements sur l'économie en général, nous n'étions pas en mesure de discuter de la justification d'aucun article en particulier.

M. Huntington: Les représentants du Ministère et les auteurs du bill disent au Comité que la justification vient en grande partie des plaintes du monde des affaires. L'AMC représente une grande section des affaires, des petites et des grandes entreprises, et elle a des sections juridiques et techniques très poussées pour guider ses membres. Vos sections juridiques, économiques ou techniques ont-elles reçu ce genre

[Text]

the association been involved in the type of complaints that come from business, or small business against big business?

[Translation]

de plaintes des hommes d'affaires ou de la petite entreprise ou de la grande entreprise?

• 1605

Mr. McKeag: While I am the leading spokesman for the panel, I have with me people that I am presenting as my equals. I think Mr. Graham Hughes who is on the permanent staff of the CMA would be in a better position to answer exactly what kind of input he has had from, say, the smaller business sector of the Canadian manufacturers. May I refer your question to him?

Mr. Huntington: Yes, and in answering I am seeking the experience of CMA and the justification of that statement on the part of the department. What are the actual behavioural practices in industry—CMA members belong to pretty well the whole stratum—that are causative of this approach to the economy and the need for it?

The Chairman: Mr. Hughes.

Mr. G. C. Hughes (Director, CMA, Vice-President, Dominion Textiles): Mr. Chairman, the Association has not received what I would call a large number of either complaints or requests for information about the combines legislation which would lead me to believe that there was a tremendous groundswell of discontent leading to any one of these particular amendments. Having made that general statement, I can describe the sort of questions that we commonly get asked. By "commonly" I mean not very often, once or twice a week at the most. I think it is always in the area of pricing. You get other areas, but that is the popular one. Do I have to give a quantity discount? Do I have to supply? Those two questions.

It is basically dealing with refusal to deal, and the law on price discrimination is the common example. For every phone call that we might receive saying: "Does Joe Blow, my customer—do I have to supply him?", I will get the reverse call saying: "He will not supply me. What can I do?" I get both sides, the person who wants the supply and the person who is the supplier, that is, the customer and the supplier.

I get both sides of that equation. It is therefore hard for me to say whether there is a preponderance one way or the other which might have justified what is now in the law of the refusal to deal section. But I have to rely on the general statement that when I reflect on the sort of questions we get, I have not a perception of a groundswell which would justify any one of these particular amendments.

Mr. Huntington: But these are the areas that you would think require regulation and some guidance on the part of the state.

Mr. Hughes: Yes. Indeed, I do. But the question is whether the regulation already in the act is adequate or not, or whether the provisions in this bill are adequate. Certainly there should be laws dealing with price discrimination and refusal to deal. There certainly should be that.

M. McKeag: Tout en étant le principal porte-parole de notre groupe, j'ai avec moi des gens que je considère comme des égaux. Je pense que M. Graham Hughes, qui fait partie du personnel permanent de l'AMC, pourrait mieux vous dire exactement le genre de réactions qu'il a reçues du secteur de la petite entreprise des manufacturiers canadiens. Puis-je lui demander de répondre à votre question?

M. Huntington: Oui, je veux connaître l'expérience de l'AMC et la justification de cette déclaration du Ministère. Quelles sont les habitudes de comportement de l'industrie—les membres de l'AMC viennent de toutes les couches de l'industrie—provoquant cette approche à l'économie et la nécessité de ces mesures?

Le président: Monsieur Hughes.

M. G. C. Hughes (administrateur, AMC, vice-président, Dominion Textiles): Monsieur le président, l'Association n'a pas reçu beaucoup de plaintes ou de demandes d'information au sujet de la Loi sur les coalitions, ce qui me porte à croire qu'il n'y a pas de mécontentement généralisé justifiant l'un de ces amendements en particulier. Ayant dit cela, je puis vous décrire le genre de questions que l'on nous pose habituellement. Par habituellement, je veux dire une ou deux fois par semaine au plus, pas très souvent. Je crois que cela porte toujours sur les prix. Il y a d'autres domaines, mais c'est le plus populaire. Dois-je accorder un escompte pour la quantité? Dois-je approvisionner? Surtout ces deux questions.

Les demandes portent principalement sur le refus de vendre, et la Loi sur la discrimination en matière de prix en est un exemple commun. Pour chaque appel que nous recevons nous disons: «Suis-je obligé d'approvisionner M. Public, mon client?». Je recevrais un autre appel disant: «Il ne veut pas m'approvisionner. Qu'est-ce que je peux faire?». J'entends les deux côtés, celui qui veut être approvisionné et le fournisseur, c'est-à-dire le client et le fournisseur.

J'entends les deux côtés de cette équation. Il est donc difficile pour moi s'il y a une prépondérance d'une part ou d'autre qui pourrait justifier l'article de la loi portant sur le refus de vendre. Mais je reviens à la déclaration générale que d'après ce genre de questions, je ne perçois pas de mécontentement généralisé qui justifierait aucun de ces amendements en particulier.

M. Huntington: Mais ce sont des domaines que vous croyez que l'État doit réglementer et orienter.

M. Hughes: Oui. En vérité, je le crois. Mais la question est de savoir si les règlements de la loi actuelle sont suffisants ou si les dispositions de ce bill le sont. Il devrait certainement y avoir des lois sur la discrimination en matière de prix et sur le refus de vendre. Il devrait certainement y en avoir.

[Texte]

Mr. Huntington: Does your brief specify how those laws should read? I have been through it, but I have not been through with the intense study I need.

Mr. Hughes: Yes, it does.

Mr. Huntington: So it is in there.

Mr. McKeag: With the distinction, if I might point out, that the refusal to deal was the subject of our brief last year on Phase I.

Mr. Huntington: Right.

Mr. McKeag: We do deal in this brief with price discrimination and the related provision, price differentiation. And we make the point that we believe the expansion of the criminal law in Section 34 imposing greater burdens on people who may have different price structures for competing competitive customers, together with the reviewable practice of having to justify a different price for different quantities, goes so far beyond the Skeoch-McDonald Report analysis of the actual facts in the economy that it is overkill. Skeoch found that this area was one where people were obeying the law. Suppliers were not discriminating as between their customers. They were treating them all fairly because they depended on the goodwill of the customers. So Skeoch came to the conclusion that you may as well leave the law the way it is. But the bill not only ignored his advice but went to take two steps as opposed to the zero step that he was recommending.

Mr. Huntington: Drafters of the act this morning said that this act will initiate the policy for a national industrial strategy. I suggested that was putting the cart before the horse, that we really needed an industrial strategy to which an act of this nature could serve. Tongue in cheek, how does this act change the legal parameters that currently exist so that industry can adjust to modern or changing market conditions?

• 1610

Mr. McKeag: Speaking as a lawyer, I have to say that until some experience is developed before the Board and until we learn to be guided by reported precedents, industry is not going to be able to see exactly what the government wants. It is clear in the clauses dealing with joint monopolization, which with tongue in cheek we can call the conscious parallelism clause, that industry will find itself in a reviewable position under that clause without having done anything, without having planned to eliminate competitors. Perhaps it has become very big by virtue of its age and respect and public acceptance or sponsoring hockey games. That company, that industry, will not know how to behave in order to meet the proposals of this bill, and its legal advisers will be unable to give it precise instructions and directions.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you. If I may move to page 11 of your brief concerning the Board, why cannot it be stipulated in

[Traduction]

M. Huntington: Votre mémoire précise-t-il ce que ces lois devraient contenir? Je l'ai lu, mais sans l'étudier en profondeur comme j'avais besoin de le faire.

M. Hughes: Oui, on le dit.

M. Huntington: Donc, c'est là-dedans.

M. McKeag: Je précise toutefois que nous avons traité du refus de vendre dans notre mémoire de l'an dernier sur l'étape I.

M. Huntington: En effet.

M. McKeag: Nous parlons, dans ce mémoire, de la discrimination en matière de prix et de la disposition connexe, la différenciation en matière de prix. Et nous croyons que le fait d'étendre l'article 24 au droit criminel impose un plus grand fardeau aux gens qui peuvent avoir des structures de prix différentes pour faire face à la concurrence, ainsi que la pratique d'avoir à justifier des prix différents pour des quantités différentes dépasse de loin l'analyse du rapport Skeoch-McDonald de la situation économique; c'est une pénalisation outrancière. Skeoch s'est aperçu que c'est un domaine où les gens respectaient la loi. Les fournisseurs ne faisaient pas de discrimination entre leurs clients. Ils les traitaient tous équitablement parce qu'ils dépendaient de la bonne volonté des clients. Skeoch en a donc conclu qu'il était inutile de modifier la loi. Mais le bill ne tient pas compte de son conseil et adopte deux mesures alors qu'il n'en recommandait aucune.

M. Huntington: Ce matin, les auteurs de cette loi nous ont dit qu'elle va initier une politique pour une stratégie industrielle nationale. Je présume que c'était mettre la charrue devant les bœufs, nous avons vraiment besoin d'une stratégie industrielle pour laquelle une loi de cette nature pourrait être utile. Blague à part, comment la présente loi va-t-elle modifier les paramètres juridiques actuels afin que l'industrie puisse s'adapter aux conditions commerciales modernes?

M. McKeag: En ma qualité d'avocat, je vous dirai que jusqu'à ce que la Commission ait acquis une certaine expérience et jusqu'à ce que nous puissions nous fier aux précédents créés, l'industrie ne pourra pas voir exactement ce que veut le gouvernement. Il est clair, si l'on regarde les articles qui touchent le monopole conjoint, nous appelons en riant les articles de parallélisme conscient, l'industrie se trouvera sujette à révision, sans avoir fait quoi que ce soit, sans avoir envisagé d'éliminer ses concurrents. Par exemple, il se peut qu'une société soit devenue très importante, vu son âge et le respect du public ou encore parce qu'elle commandite des parties de hockey. Mais la société en question ne saura plus comment se comporter pour suivre les dispositions du présent projet de loi et ses conseillers juridiques se verront dans l'impossibilité de lui donner des instructions et des directions précises.

Le président: Votre dernière question, monsieur Huntington.

M. Huntington: Merci. J'aimerais maintenant passer à la page 11 de votre mémoire où il est question de la Commission.

[Text]

legislation as to the quality of the Board, who makes up the Board, as is done in the British legislature?

The British legislature has such requirements as qualified by virtue of their knowledge of or experience in industry, or public affairs.

This is mentioned in Skeoch at page 287. Why can the makeup of the Board not be brought within terms of the statute, rather than left to ministerial or broader, more open decisions?

Mr. McKeag: For the life of me, I cannot see why this could not have been spelled out in the legislation. I had the privilege of attending a seminar sponsored by the University of Toronto recently where I learned about the British legislation that you referred to, and it sounded to me, personally, as being a very good idea. We are perhaps pessimistic in thinking the bill will not be subject to major changes at this late date, and let me encourage your Committee to greater efforts to show that my pessimism is unfounded.

Yes, it could be spelled out in legislation. But in our judicature act we do not have guidelines for the appointment of judges, and I think the lawyers here would share my view that we are fortunate to have an extremely good, impartial and learned bench of judges in this country. And that is what we are recommending, that is what is good for the Bench should be good for the Board.

Mr. Huntington: Next round, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, thank you very much. Mr. Kempling.

I wonder whether I might just intervene for a moment. I presume it is agreed that the brief submitted by the Canadian Manufacturers' Association be printed as an appendix to today's proceedings. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: There is a second point before we go to Mr. Kempling, and I just raise this for the Committee's consideration. Many of you were here this morning when we proceeded in a slightly unusual way in order to segment the areas of concern of the witnesses. I am seeking the guidance of the Committee as to whether you would like to identify specific areas and pursue them in a broad and open way today, or just go into general questioning as we have already begun.

Mr. Huntington: When the occasion arises, I would suggest that; otherwise, general questioning.

The Chairman: All right. There are at least 11 areas that I have identified here as being of specific concern to the Association. Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. Could I ask Mr. McKeag what conflict and difficulties he sees between the tribunal and FIRA?

Mr. McKeag: It is a matter of some astonishment to me that a FIRA application that has struggled all the way through its processes, which are very expensive for an applicant, time

[Translation]

Pourquoi la loi ne pourrait-elle pas stipuler la composition de la Commission comme cela se fait dans les lois britanniques?

Les lois britanniques contiennent les dispositions sur la compétence fondées sur les connaissances ou l'expérience acquises dans l'industrie ou les affaires publiques . . .

Je citais le rapport Skeoch, page 287. Pourquoi ne pas prévoir la composition de la Commission dans la loi plutôt que de laisser cette décision au ministre ou au hasard?

M. McKeag: Ma foi, je ne vois pas pourquoi la loi ne pourrait pas être précise. J'ai eu l'honneur d'assister à un séminaire tenu à l'Université de Toronto récemment, où j'ai pris connaissance de la loi britannique dont vous parlez et, personnellement, cela m'a semblé une très bonne idée. C'est peut-être faire preuve de pessimisme que de penser qu'il n'y aura plus de modifications importantes au projet de loi laissez-moi encourager les membres du Comité à de plus grands efforts, afin de me montrer que j'ai tort d'être pessimiste.

Pour revenir à votre question, la composition de la Commission pourrait être prévue dans la loi. Mais dans la législation qui vise les juges, aucune directive n'est donnée pour la nomination des juges et je crois que les avocats seraient d'accord avec moi pour dire que nous avons bien de la chance que, dans ce pays, les juges sont extrêmement bons, impartiaux et érudits. C'est d'ailleurs ce que nous recommandons, ce qui vaut pour la magistrature vaut pour la Commission.

M. Huntington: Au prochain tour, monsieur le président?

Le président: Oui, merci beaucoup. Monsieur Kempling.

Je me demande si je ne pourrais pas vous interrompre un instant. Je présume qu'il est entendu que le mémoire soumis par l'Association des manufacturiers canadiens sera annexé au procès-verbal d'aujourd'hui. Est-ce convenu?

Des voix: D'accord.

Le président: Il y a encore une chose, avant que je ne cède la parole à M. Kempling. Nombre d'entre vous étiez ici, ce matin, lorsque nous avons procédé d'une façon quelque peu différente en fragmentant les domaines d'intérêts des témoins. J'aimerais donc savoir si vous voulez que nous nous servions des domaines précis que nous pourrions étudier aujourd'hui, d'une façon libre ou si vous préférez continuer comme nous avons déjà commencé à le faire, c'est-à-dire poser des questions générales.

M. Huntington: Si l'occasion se présente, je favorise votre première proposition; le reste du temps, des questions d'ordre général.

Le président: Très bien. J'ai relevé au moins onze domaines qui intéressent particulièrement les membres de l'Association. Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président. Puis-je vous demander, monsieur McKeag, quel conflit vous envisagez entre le tribunal et l'application de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger?

M. McKeag: Je suis quelque peu étonné de constater qu'une demande faite en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, processus long et coûteux pour le requérant et

[Texte]

consuming, and very expensive for the government in that they are sat upon by the Cabinet, would be subject to being cast aside by a decision of the Board, under the merger provisions, for example.

Mr. Kempling: Yes.

Mr. McKeag: There is a straight case of conflict and I find it hard to justify rationally.

Mr. Kempling: Taking an over-all view of this legislation, what in your view will be the over-all effect if the bill is passed in its present form? Will it increase competition? Will it increase trade internally and in the export markets? Will it stimulate economic activity and, by so doing, create more employment?

• 1615

Mr. McKeag: A bill will never do anything by itself. I am sorry that I might be disagreeing strongly with the Minister and his staff on that broad statement. What is going to happen is that the more aggressive and successful sectors of industry will attempt to carry on their struggle for success in their enterprise for the benefit of their shareholders, with as much conformity with the bill and as little interference by the government as they can possibly achieve. Examples have been given as to where this would held the economy. The merger provisions do not constitute one of those examples. If I am advising a corporate client on a merger, and I read the bill—and, say, it is an investment of some \$50 million that my client is going to make—I am going to tell them that, if this was an income tax situation, I would take you up to Ottawa and we would get a binding ruling that what you are proposing will have satisfactory tax consequences. This bill does not allow me to go to Ottawa and get a binding ruling from the Competition Board on the proposed merger, even though I would be prepared to appear before the board and argue my case with the consumer advocate in an adversary position to me, bringing witnesses and having a full hearing. That is something that would be useful in the bill.

I will give you another example. This provision dealing with the—I think they call it the encouragement of the formation of combines for export trade. I do not think that has really worked in the Canadian economy. My reason for saying that is that I have advised clients who thought of joining such a combine that the hazard of criminal prosecution outweighs the benefit to them. If there were a procedure where they could come before a tribunal and have a binding ruling, saying, “Yes, as long as your conduct under that export agreement follows certain standards and does not materially adversely affect the Canadian economy, we will give you a clean bill of health. But the day we find you are breaking those rules we will stop you.”—that is the equivalent of an order from the board. That is not a criminal prosecution. There is no criminal sanction, deterrent or stigma attached to it. On the day the order is made the conduct ceases, the economy is restored to health. But the lawyers are extremely happy, because we have

[Traduction]

coûteux pour le gouvernement, puisque la question doit être tranchée par le cabinet, qu’une telle demande donc pourrait être renversée par une décision de la Commission en vertu des dispositions sur les fusions.

M. Kempling: Oui.

M. McKeag: Il y a évidemment conflit que j’ai du mal à comprendre.

M. Kempling: Si l’on regarde le projet de loi dans son ensemble, quelles seront, à votre avis, les répercussions s’il est adopté dans sa forme actuelle? La concurrence s’en trouvera-t-elle accrue? Le commerce intérieur et international s’en trouvera-t-il augmenté? Le projet de loi favorisera-t-il l’activité économique et, ce faisant, créera-t-il plus d’emplois?

M. McKeag: Un projet de loi ne fait jamais rien en soi. Je regrette si, en formulant une telle affirmation, je me trouve en désaccord complet avec le ministre et ses collaborateurs. Ce qui va se produire, c’est que les secteurs les plus agressifs et les plus dynamiques de l’industrie continueront à se démener pour le plus grand succès de leur entreprise et pour le bénéfice de leurs actionnaires, en se conformant le plus possible au projet de loi et en espérant le moins d’ingérence gouvernementale possible. Des exemples ont déjà été donnés pour expliquer comment cela pourrait aider la situation économique. Les dispositions sur les fusions ne font pas partie de cette catégorie. Si je dois conseiller un de mes clients, une société, sur une fusion, et que je lise le projet de loi... et disons qu’il s’agisse d’un investissement de 50 millions de dollars... je vais dire à mon client que s’il s’agissait de l’impôt sur le revenu, je pourrais m’adresser à Ottawa où l’on me donnerait une décision exécutoire qui me permettrait de voir si ce qui est proposé donnera des résultats satisfaisants du point de vue de l’impôt. Le présent projet de loi ne me permet pas de faire appel à Ottawa pour obtenir une décision exécutoire de la Commission de la concurrence sur la fusion proposée, et ce, même si j’étais disposé à comparaître devant la Commission et à plaider ma cause, à convoquer des témoins, à me prêter à une séance officielle. Ce serait utile d’inclure une telle disposition dans le projet de loi.

Je vais vous donner un autre exemple. La disposition qui vise... je crois qu’on parle d’encourager la constitution de coalitions pour le commerce étranger. Je ne crois pas que cela ait donné de bons résultats dans le contexte canadien. Je suis de cet avis parce que j’ai conseillé à des clients, qui avaient pensé se joindre à de telles coalitions, que le risque de poursuites au criminel l’emportait sur les avantages qu’ils pouvaient tirer de la fusion. S’il existait une procédure qui permettrait de s’adresser au tribunal pour obtenir une décision exécutoire du genre: «Oui, aussi longtemps que vous respecterez, dans le cadre de cette entente aux fins de l’exportation, certaines normes et que vos agissements n’auront aucun effet contraire sur l’économie canadienne, nous sanctionnerons votre conduite, mais le jour où nous constaterons que vous contrevenez aux règlements, nous vous arrêterons». Ce serait l’équivalent d’une ordonnance de la Commission. Ce ne serait pas une poursuite au criminel. Il n’y aurait aucune sentence, aucune mesure

[Text]

certainities to deal with. I have not found these things in the bill, so I do not think that the bill by itself is going to change the structure; it is not, by itself, going to liberate the dynamic forces on the marketplace that the economists are striving for.

Mr. Kempling: One of our difficulties here when we are dealing with this type of legislation is that we are dealing with it in isolation and not taking an over-all view. I mentioned that FIRA thing in particular. I mention now the GATT negotiations now going on, where there is a feeling that a 50 per cent reduction in tariffs will prevail. Taking this bill, the possible FIRA conflict, the possible GATT tariff reductions, and the fact that we have a \$10 billion deficit in manufactured products, what do you see down the road for over-all industry in the country? Do you see it doing anything great for it, anything to rectify that situation, particularly the deficit.

Mr. McKeag: This might be a good time to catch my own breath and let one of my colleagues who, I am sure, have a lot to say on the subject speak. May I, Mr. Chairman?

Mr. Kempling: All right.

The Chairman: If you would identify which of your colleagues you have in mind.

Mr. McKeag: Let me see who is a GATT expert.

Mr. Kempling: You are all GATT experts.

Mr. Frank Brady (Director, Canadian Manufacturers' Association): On the basis that I am more than 50 miles from home, I guess I will admit to being some kind of an expert. I think, in answer to your very general question, sir, certainly there is not the type of encouragement in this bill that would set the framework for a dynamic expansion of the industry. If you combine it with the uncertainties of GATT—and I think the uncertainties of GATT are in greater or lesser degrees depending upon the sector of industry that you look at—and, you combine that with the types of things we are facing in industry generally today, in terms of wage differentials with the United States, in terms of our minimum wage levels being much higher than other countries, in terms of construction costs, in terms of market availability, I think this is a very pertinent area where the market availability to Canadian firms is, at best, restricted and very hard to break out of many times. If you combine that with the area Mr. McKeag talked about before, as to what types of combinations can be entered into for getting on to export markets without the fear of some criminality aspects, then, certainly, I do not see this as a progressive step. Added to that, the uncertainty even in a situation where, over the years, you have developed a certain market position, and I think we would be—I was going to use the word "stultified", but that is too strong—at marking pace for quite a while, until we saw the jurisprudence developing

[Translation]

dissuasive, aucun stigma social. Le jour de l'ordonnance, on cesse de poser les gestes interdits et l'économie retrouve la santé. Les avocats en seraient extrêmement heureux, car ainsi, nous pourrions nous fonder sur des certitudes. Je n'ai rien trouvé de ce genre dans le projet de loi et, donc, je ne crois pas que le projet de loi en soi modifie la structure, qu'il réussisse à libérer des forces dynamiques dans le circuit commercial, comme l'espèrent les économistes.

Mr. Kempling: Une des difficultés à laquelle il nous faut faire face en étudiant un projet de loi de ce genre, c'est que nous l'étudions seul, sans le relier à quoi que ce soit. J'ai parlé de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger en particulier. Maintenant, j'aimerais parler des négociations du GATT qui se poursuivent actuellement et où l'on s'attend à ce que les tarifs soient réduits de 50 p. 100. Si vous regardez le présent projet de loi, le conflit possible avec la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, les réductions éventuelles des tarifs dans le cadre du GATT et le fait que nous accusons un déficit de 10 milliards de dollars au chapitre des produits manufacturés, quel avenir voyez-vous pour l'ensemble des industries du pays? Croyez-vous que l'on puisse espérer de grands résultats, une amélioration de la situation, une diminution du déficit?

Mr. McKeag: Ce serait peut-être le moment de reprendre mon souffle et de laisser la parole à l'un de mes collègues qui, je le sais, a beaucoup à dire sur ce sujet. Puis-je, monsieur le président?

Mr. Kempling: Très bien.

Le président: Pouvez-vous nous dire de quel de vos collègues vous voulez parler?

Mr. McKeag: Voyons, qui est expert en ce domaine?

Mr. Kempling: Vous êtes tous des experts au sujet du GATT.

M. Frank Brady (administrateur, Association des manufacturiers canadiens): Comme je suis à plus de 50 milles de chez moi, je suppose que je peux dire que je suis un expert. En réponse à votre question très générale, monsieur, je dirai qu'il n'y a certainement aucun encouragement dans le présent projet de loi qui puisse mettre en place les structures nécessaires à une expansion dynamique de l'industrie. Si vous ajoutez au projet de loi les incertitudes engendrées par l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce... il est à noter que ces incertitudes dépendent en grande partie du secteur industriel que l'on examine... si vous ajoutez les difficultés auxquelles doit faire face l'industrie actuellement, la différence salariale avec les États-Unis, le salaire minimum qui est beaucoup plus élevé que dans les autres pays, les coûts de construction, les marchés disponibles, question très importante, car les marchés ouverts aux sociétés canadiennes sont au mieux, très restreints et très difficiles à percer. Si, en outre, on tient compte des facteurs qu'a mentionnés M. McKeag, à savoir qu'il faut également tenir compte des associations qui peuvent être formées afin de faire de l'exportation sans craindre des poursuites criminelles, alors je ne trouve pas que le projet de loi constitue un pas en avant. Et que dire de l'incertitude qui régnera même si l'on a atteint une certaine position sur le marché, je crois que nous serons... j'allais dire «momifié», mais c'est peut-être un peu trop fort... disons que

[*Texte*]

and so on, before putting down the types of investment you need to create the employment we all want.

• 1620

Mr. Kempling: Could I move to the specialization agreements, where you commented on . . .

The Chairman: I am sorry, Mr. Ritchie.

Mr. Kempling: Second round.

The Chairman: Yes.

Mr. Ritchie: Mr. Chairman. Do you identify in your area of manufacturing, or any other area of the economy, where there is failure of competition, or lack of competition due to a monopoly situation, where this bill might help to create more competition in the marketplace? Can you identify areas in your industries?

Mr. McKeag: I am unable to identify industries or sectors of the economy that would constitute criminal monopoly, as the term is defined in the act; there may be some, but the Director of Investigation and Research would be able to find them. What I am concerned about, Dr. Ritchie, is that the new prescription for monopoly looks at conduct that is not detrimental to the public, and there may, indeed, be many instances where there is a monopoly that is not detrimental. The courts of Canada found, for example, that the proprietor of all of the newspapers in New Brunswick did not constitute a monopoly, because his operation of the newspapers, taking into account the independence of his editors, did not reduce the price of the newspapers, or did not increase the cost of advertising therein. But what he was carrying on could be considered to be a reviewable monopoly under the terms of this act. So, yes, the scope of government interference has increased widely.

Mr. Ritchie: Are you suggesting this act may catch people who have monopoly, as in the Irving situation, which, I presume was found to be, by and large a benevolent monopoly, within the circumstances? Are you saying that, under this act, that they would be criminally liable, even though . . .

Mr. McKeag: Civilly, with respect. Civilly liable, which is even worse, Mr. Ritchie, than criminal, because, when you are criminally liable, you go into court and you are fined; but, if you are found to be a civil monopoly under the powers of this Board, they can order you to break up, to divest yourself of your holdings. I think that the surgery could be fatal to that patient.

Mr. Ritchie: I suppose, in such a widely scattered economy as Canada has and is, we are going to have monopoly situations in relatively local areas. You say there is no means in this bill to define those cases. Is that right?

Mr. McKeag: On the contrary, I am afraid, they are far too easy to define for the purposes of the bill.

Mr. Ritchie: I mean define in the case where, although they are monopolies—and I believe Imperial Optical is another case

[*Traduction*]

nous serons dans les limbes jusqu'à ce que nous puissions constater quelle sera la jurisprudence avant de faire les investissements nécessaires à la création d'emplois.

M. Kempling: J'aimerais maintenant passer aux accords de spécialisation au sujet desquels vous aviez dit . . .

Le président: Excusez-moi, Monsieur Ritchie.

M. Kempling: Deuxième tour, s'il vous plaît.

Le président: Oui.

M. Ritchie: Monsieur le président. Connaissez-vous, dans votre secteur de fabrication ou dans tout autre secteur de l'économie, des domaines où il n'y a pas de concurrence, ou encore des monopoles qui tuent la concurrence, situations auxquelles pourrait remédier le présent projet de loi en favorisant la concurrence? Connaissez-vous de tels secteurs dans votre type d'industrie?

M. McKeag: Je ne connais aucune industrie ni secteur de l'économie où l'on trouve des monopoles criminels tels que définis dans la loi. Il peut y en avoir, mais le directeur des enquêtes et de la recherche pourrait les trouver. Ce qui me préoccupe, monsieur Ritchie, c'est que les nouvelles dispositions sur les monopoles tiennent compte d'agissements qui ne sont pas préjudiciables au public et même, dans certains cas, qui favorisent le public. Le tribunal a décrété, par exemple, que le fait que tous les journaux du Nouveau-Brunswick appartenaient à un seul et même propriétaire ne constituait pas un monopole parce que son exploitation, compte tenu de l'autonomie de ses éditeurs, ne réduisait pas le prix des journaux, ni les coûts de publicité dans les journaux en question. Mais ces activités pourraient être sujettes à révision, aux termes du présent projet de loi. Je dirais donc que l'ingérence gouvernementale a beaucoup augmenté.

M. Ritchie: Voulez-vous dire que la présente loi pourrait permettre d'attraper des personnes qui ont des monopoles comme dans le cas Irving qui, dans les circonstances, je le présume, constituait un monopole bienveillant? Dites-vous qu'en vertu de la présente loi, de telles personnes seraient passibles de poursuites au criminel, même si . . .

M. McKeag: Au civil, avec tout le respect que je vous dois. Au civil, ce qui est encore pire, monsieur Ritchie, car si vous êtes reconnu coupable au criminel, on vous impose une amende; mais si vous êtes reconnu coupable de constituer un monopole civil, en vertu des pouvoirs de la Commission, la Commission pourra vous ordonner de mettre fin au monopole, de vous départir de vos actions. Je crois que l'opération pourrait être fatale au patient.

M. Ritchie: Je suppose que vu l'économie assez éparpillée qu'on trouve au Canada, nous aurons des monopoles assez régionalisés. Et vous prétendez que rien, dans le présent projet de loi, ne définit de tels cas. Est-ce exact?

M. McKeag: Au contraire, je crains qu'ils soient trop bien définis, compte tenu des objectifs du bill.

M. Ritchie: je voulais dire défini en ce sens que même s'il s'agit de monopoles . . . et je crois qu'on peut peut-être parler

[Text]

in point of the only glass factory in Canada behind a tariff—but presumably a benevolent monopoly, or at least a useful monopoly, given the circumstances under which it exists. Are you saying that not enough attention will be given to what might become to be called a benevolent monopoly, under the act?

Mr. McKeag: That is exactly our point. If I can find the part of our brief to refer you to it. We think the Skeoch report really put its finger on what constitutes benevolent monopoly. They defined it as being a person or a group of persons—in the legal sense meaning companies or individuals—where they possess the power to choose their rate of profit and the power to choose what share of the market they would enjoy. It is on page 19 of our brief.

• 1625

We are saying that that kind of monopoly should be looked at. There, is the kind of monopoly that should be civilly reviewable. But the act, as written, does not follow the advice of the economists and the lawyers who were on that committee. It simply says that if you have substantial control you could be a monopoly and we are going to review you. There is a drastic difference between substantial control and the control that I am culling—these are not my words—I am culling from the Skeoch report, that you are so big in the marketplace that you can choose your rate of profit, perhaps a low rate that would discourage competitors from coming into the market, or a high rate that would enrich your shareholders.

Mr. Ritchie: Would you say that the bill addresses itself to an area of business of the total economy that is of such less importance, relatively, than 20 years ago, say, when a much larger portion of our economy was controlled by the private sector?

Mr. McKeag: On the whole, there is no question about it. We list on an early page of our brief the number of potential for interference the government agencies will have. It is a most impressive list. They can review the refusals to deal, they can prosecute the person who refuses to sell a person on delivery at a certain place—I am talking about what the marginal notes to the act call “systematic delivered pricing”, but the section in question does not talk about any systems. Yes, taking all these, on page 9 of the brief, they constitute the potential for a massive and detailed interference with management decision, with legal management decisions.

Mr. Ritchie: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. Dr. Philbrook.

Mr. Philbrook: Thank you very much, Mr. Chairman. Through you to the witnesses again, there is a provision in the bill that exempts the concentration of corporate power when it is favourable to overseas competition dealing in the interna-

[Translation]

de l'Imperial Optical, la seule usine de verre protégée au Canada... mais sans doute un monopole bienveillant, ou tout au moins un monopole utile, compte tenu des circonstances. Dites-vous donc qu'on n'accorde pas suffisamment d'attention à ce qu'on appellera peut-être un monopole bienveillant, en vertu de la Loi?

M. McKeag: C'est justement le point. Si je peux trouver la partie de notre mémoire qui en parle. Nous croyons que le rapport Skeoch a vraiment mis le doigt sur ce qui constitue un monopole bienveillant. Dans le rapport, on en donne la définition suivante, à savoir une ou plusieurs personnes... au sens juridique, ce qui signifie société ou individu... qui possèdent le pouvoir de choisir le taux de leur profit ou de leur part du marché. C'est à la page 17 de notre mémoire.

Nous disons simplement qu'il faudrait envisager ce type de monopole. Il y a également le genre de monopole qui devrait pouvoir faire l'objet de poursuites au civil. Mais le projet de loi, tel que rédigé, n'a pas tenu compte des conseils des économistes et des avocats qui faisaient partie du comité. Le projet de loi annonce simplement que si quelqu'un exerce un contrôle substantiel, il pourrait s'agir d'un monopole et, donc, passible d'un examen. Or, il y a une très grande différence entre un contrôle substantiel et le contrôle dont je veux parler... c'est celui dont on parle dans le rapport Skeoch, à savoir qu'une entreprise a suffisamment d'importance sur le marché pour pouvoir choisir son taux de profit, peut-être un taux faible afin de décourager la concurrence ou un taux élevé afin d'enrichir les actionnaires.

M. Ritchie: Seriez-vous disposé à dire que le projet de loi vise un secteur des affaires beaucoup moins important qu'il y a vingt ans, alors qu'une plus grande portion de l'économie était contrôlée par le secteur privé?

M. McKeag: Dans l'ensemble, cela ne fait aucun doute. Nous énumérons, au début de notre mémoire, les domaines possibles d'ingérence des organismes gouvernementaux. La liste est assez longue. La Commission pourra enquêter sur le refus de faire affaires, elle pourra tenter des poursuites contre quiconque refusera de vendre à quelqu'un qui voudra prendre livraison d'un article à un endroit déterminé... je parle des notes en marge qu'on trouve dans la loi sous la rubrique «pratiques systématiques de prix à la livraison», mais l'article en question n'explique pas cette pratique. Si l'on regroupe tout ce que nous avons énuméré à la page 8 de notre mémoire, on voit en détail l'ingérence possible qui pourrait avoir lieu dans les décisions de la direction, dans les décisions parfaitement légales de la direction.

M. Ritchie: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Philbrook.

M. Philbrook: Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais savoir ce que les témoins pensent de la disposition qui fait exception de la concentration d'une société lorsqu'une telle mesure favorise la concurrence à l'étranger sur le marché

[Texte]

tional market. Would you consider that a reasonable concept? Would you be in support of that?

Mr. McKeag: I believe, Mr. Chairman, Mr. Philbrook is referring to a proposed new subsection of Section 32.

Mr. Philbrook: Yes.

Mr. McKeag: Section 32 is a criminal conspiracy section, and I do not believe the association of an encouragement concept with criminal punishment concepts is appropriate. If industry is to be encouraged to get together in, say, the exporting of sulphur, of asbestos, of some of our natural resources, where as a unit they would be able to compete effectively in the international market, there should not be the possibility of having those persons exposed to a criminal prosecution if they made a mistake in forming that union. I make the point that it should be taken away from the criminal sector, and export agreements should be treated as are specialization agreements, or, let me say, the concept of specialization agreement because I have some problems with the adequacy of that section as well.

Yes there should be encouragement and there should be the possibility of getting a permit, or a registration provision, that this combine—because that is what it is—would operate under government supervision to ensure that their union, their interdependence, their friendliness, had no adverse overflow into the Canadian market.

Mr. Philbrook: Aside from export agreements, though, I believe the concept in the bill is to permit certain corporations to be large enough, or to have a certain share of the domestic market, which otherwise would not be acceptable in terms of domestic competition but would be if, in fact, it were necessary for a Canadian presence in the international market, this is in terms of the size of a company or its domination of the Canadian market. I hope I am correct on that, but that was the concept, as I understood it.

Mr. McKeag: I am not discounting your accuracy but for the life of me I cannot recall what particular section you might be drawing at.

Mr. Philbrook: I am sorry; I cannot refer to that section right now, I just do not have the reference.

Mr. McKeag: The only threshold of size that occurs to me is that mergers involving less than 20 per cent of the Canadian market are not reviewable. I am sorry, Mr. Chairman, I cannot identify the question, maybe some of my colleagues can.

The Chairman: Mr. Philbrook.

Mr. Philbrook: Does this concept arise in fact in industry, in the private sector, where we do have a few large companies dominating the domestic market? This is also considered a very valuable thing in terms of their place in the international market to Canada's benefit. I am thinking for one thing, of the banking system in this country. They have talked in the past year of needing to be not only as big as they are but, in fact, bigger than they are. And I would imagine there are some

[Traduction]

international. Croyez-vous que ce soit un concept raisonnable? L'appuyez-vous?

M. McKeag: Je crois, monsieur le président, que M. Philbrook veut parler de l'article 32.

M. Philbrook: Oui.

M. McKeag: L'article 32 explique ce qui constitue un complot criminel. Or, je ne crois pas que l'association de l'encouragement et du châtiement soit appropriée. Si l'on veut encourager l'industrie à se regrouper pour l'exportation du soufre ou de l'amiante, de nos ressources naturelles, parce que réunies, ces entreprises pourraient faire une concurrence efficace sur le marché international, il ne devrait y avoir aucune possibilité d'intenter des poursuites au criminel contre ces personnes parce qu'elles ont commis une erreur en formant leur association. Je tente de faire valoir que ce genre d'association devrait être traité de la même façon que les ententes de spécialisation. Pour l'instant, je trouve cet article inadéquat.

Par contre, je suis tout à fait d'accord pour que l'on encourage en offrant, par exemple, des permis ou un enregistrement ou les deux ensembles qui permettent au gouvernement de surveiller afin de s'assurer que l'association, l'interdépendance et l'amitié n'ont pas d'effets contraires sur le marché canadien.

M. Philbrook: Outre les ententes sur l'exportation, je crois que le projet de loi vise à permettre à certaines sociétés d'être suffisamment importantes ou d'avoir une certaine partie du marché national qui ne serait peut-être pas acceptable, dans le cas de la concurrence nationale, mais qui est en fait nécessaire si l'on veut assurer une présence canadienne sur le marché international. Du moins, du point de vue de l'importance de la compagnie et de sa domination du marché canadien. J'espère avoir raison en donnant cette explication, mais c'est ainsi que je l'avais compris.

M. McKeag: Je ne veux pas dire que vous vous trompez mais je ne vois vraiment pas à quel article vous faites allusion.

M. Philbrook: Je regrette, je ne peux pas vous donner cet article maintenant, je n'ai simplement pas le renvoi.

M. McKeag: Le seul critère dont je me souviens, c'est pour les fusions impliquant moins de 20 p. 100 du marché canadien qui ne sont pas admissibles. Je regrette, monsieur le président, mais je ne peux pas répondre à la question, peut-être que mes collègues le pourront.

Le président: Monsieur Philbrook.

M. Philbrook: Est-ce que cela se produit dans l'industrie, dans le secteur privé où quelques grandes compagnies dominent le marché national? C'est également considéré comme un élément très valable en termes de leur situation sur le marché national au bénéfice du Canada. Je pense, entre autres, au système bancaire du pays. L'an dernier, ils ont dit que c'était nécessaire qu'ils soient aussi importants et même plus. Je présume que certaines compagnies manufacturières

[Text]

Canadian manufacturing companies that have a similar situation; perhaps farm equipment, and so on.

Mr. McKeag: It appears to me, Mr. Chairman, that Mr. Philbrook is more familiar with the Skeoch-McDonald Report than he recalls because this is one of the concepts that was in there. Skeoch-McDonald recommended that there be the possibility for government-supervised rationalization and that is what we are talking about. Rationalization is something vastly different from the specialization that is defined in this act. Specialization has a very narrow definition. It calls for two manufacturers; A and B; A stops making, for example camp chairs and B makes camp chairs; and B stops making patio tables and A makes patio tables. That is the kind of thing that fits the definition.

But rationalization is something that in the macro view of our industry is desirable. Skeoch-McDonald recognized it. The Canadian Manufacturers' Association has often talked about this, although we do not make a particular pitch about it in our brief. I apologize for the brief because you realize that we have a very large committee and we are working under time constraints. Rationalization would permit companies to get together and have one of them build a world-scale plant, for example, moving your banking analogy into our business. But that rationalization which could be treated exactly as specialization is not provided for in this bill.

Mr. Philbrook: I see. All right. Thank you very much.

I would like to ask a quick question on the subject of class actions. Does this give your Association any great concern, including the alternate subject of substitute actions which, I believe, you did mention? You expressed some concern over that.

Mr. McKeag: I believe our Association has taken a rather practical and low-key reaction to the class-action concept. It is one that has been coming for a long time and, on the face of it, class action is a concept that some of our smaller members may well find attractive. The principles are really all right; what we are concerned about are the abuses, the running amuck of class actions that has happened in the United States. But I and my legal professional colleagues have confidence that the more conservative people of the Canadian Bar Association and the like will prevent excesses of that type.

So we are saying that these proposals as written dealing with class actions are not unobjectionable. I should not, on behalf of the CMA, wax more enthusiastic. But I do say that when you leave the concept of class action to come to a private suit brought in the name of the public by the consumer advocate, I find that completely unacceptable. I find it unacceptable because a class action is a civil procedure that offers many attractive features for the members of the class. A criminal action is one that the existing Combines Branch or Restrictive Trade Practices Tribunal and the like are very familiar with. There are many lawyers who are trained to prosecute cases and Mr. Bertrand will be glad to hear me say that I recognize that his staff are having much more successes in the field of criminal prosecution than they have ever had before.

[Translation]

canadiennes sont dans une situation semblable; peut-être pour ce qui est du matériel agricole et ainsi de suite.

M. McKeag: Il me semble, monsieur le président, que M. Philbrook connaît mieux le rapport Skeoch-MacDonald qu'il le pense parce que c'est là l'un des concepts de ce rapport. Skeoch-MacDonald recommandaient la possibilité d'une rationalisation sous surveillance gouvernementale et c'est ce dont nous parlons. La rationalisation est très différente de la spécialisation qui est définie dans cette loi. La spécialisation a une définition très restreinte. On a deux manufacturiers: A et B; A, par exemple, cesse de fabriquer des chaises de camp et B fabrique des chaises de camp; et B cesse de fabriquer des tables de parterre et A fabrique des tables de parterre. C'est le genre de choses qui cadre avec cette définition.

Mais selon l'opinion générale de notre industrie, la rationalisation est souhaitable. Skeoch-MacDonald le reconnaissent. L'Association des manufacturiers canadiens en a souvent parlé, même si ce n'est pas un point saillant de notre mémoire. Je m'excuse pour le mémoire mais vous comprendrez que notre comité est très nombreux et que nous avons peu de temps. La rationalisation permettrait aux compagnies de se joindre et que l'une d'elles construise une usine à l'échelle mondiale, par exemple, en transposant votre exemple bancaire dans le domaine des affaires. Mais la rationalisation qui pourrait être traitée exactement comme spécialisation n'est pas incluse dans ce bill.

M. Philbrook: Je vois. Très bien. Merci beaucoup.

J'aurais une petite question sur les actions collectives. Cela préoccupe-t-il beaucoup votre association, ainsi que le sujet connexe des actions indirectes que vous avez mentionnées, je crois? Vous avez exprimé une certaine préoccupation à cet égard.

M. McKeag: Je crois que notre association a eu une réaction plutôt pratique et pondérée face au concept d'actions collectives. C'est quelque chose qui se préparait depuis longtemps et, à première vue, l'action collective est un concept que certains de nos petits membres trouveront peut-être attrayant. Les principes sont bons; ce sont les abus qui nous préoccupent, la débâcle des actions collectives qui a eu lieu aux États-Unis. Mais mes collègues et moi avons confiance que l'attitude plus réservée de l'Association du barreau canadien et des autres va prévenir les excès de ce genre.

Donc, nous disons que ces propositions portant sur les actions collectives ne sont pas sans reproches. Je ne devrais pas provoquer plus d'enthousiasme au nom de l'AMC. Mais je dois dire que je trouve tout à fait inacceptable d'abandonner le concept d'actions collectives dans une poursuite privée entamée au nom du public par un avocat des consommateurs. Je trouve que c'est inacceptable parce qu'une action collective est une procédure civile offrant beaucoup d'aspects attrayants aux membres de cette catégorie. Et la direction des coalitions ou le tribunal sur les pratiques restrictives du commerce sont très familiers avec ce genre d'actions. Beaucoup d'avocats sont formés à exercer des poursuites et M. Bertrand sera heureux de m'entendre dire que son personnel a beaucoup plus de succès que jamais dans le domaine des poursuites criminelles.

[Texte]

But I suspect that he is concerned that the fines the judges are exacting are too small. So the government is here looking for a new remedy that they will be able to get a large fine by using the civil process of a substitute class action. I think that is not fair and I think it is unnecessary because you cannot have a substitute class action unless the law was broken. Class actions apply where there was a breach of this act and where there is a breach of the act there should be a criminal prosecution. Just because someone thinks the fines are too small is no justification in my eyes for giving the civil remedy to a public prosecutor.

Mr. Philbrook: Thank you, Mr. McKeag. Thank you, Mr. Chairman.

• 1635

The Chairman: Thank you very much, doctor. We have completed our first round.

I would like to ask a couple of detailed questions on some specific points if I may.

First of all, in connection with the Competition Board's makeup, which is Clause 16 of the Bill, you talked about two points and one is the competence of the Board and I gather that your main thrust is not to change the legislation, but that you would like a policy statement of the Minister, and I think that is fair enough. I could leave that sit and, then, you make a point in connection with the size of the Board itself. I would like to pursue that for just a moment. I gather you feel that if there is a minimum of five members that that will be a make-work project and they are going to have to find something for them to do and . . .

Mr. McKeag: The minimum is seven, Mr. Chairman.

The Chairman: Seven, yes, but I think a minimum of five is . . .

Mr. McKeag: Which is our proposal.

The Chairman: No. Your proposal is a maximum of five if I understand it correctly.

M. McKeag: Yes. I beg your pardon, sir. Five.

The Chairman: Now that we understand each other.

Mr. McKeag: I beg your pardon.

The Chairman: Now, I gather that the minimum of five creates a concern that they will have to make work and you may feel that some of your members will be the victims of that work and, therefore, you would like to minimize it. I wonder if, without commenting on the substance of that or making a value judgement in respect to it, your purposes would not be equally served by deleting any reference to the minimum requirement and leaving the maximum at seven. Would that not really serve the same purpose and still allow a little bit of flexibility for a workload that might be generated in the future?

Mr. McKeag: Oh, yes. To be reasonable I would have to agree. The facts are that, since January 1, 1976, we have had a number of reviewable practices and my information is that

[Traduction]

Mais je présume qu'il est préoccupé par les trop petites amendes imposées par les juges. Donc, le gouvernement étudie un nouveau remède afin d'obtenir des amendes plus importantes en faisant appel au processus civil d'une action collective indirecte. Je crois que ce n'est pas juste et que ce n'est pas nécessaire parce que vous ne pouvez pas avoir une action collective indirecte à moins qu'on ait enfreint la loi. L'action collective s'applique lorsqu'il y a un délit et, lorsque l'on enfreint la loi, il devrait y avoir poursuite criminelle. Le fait que l'on pense que les amendes sont trop légères ne justifie pas, selon moi, l'autorisation au procureur public d'appliquer le remède civil.

M. Philbrook: Merci, monsieur McKeag. Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Cela termine le premier tour.

Si vous me le permettez, j'aurais des questions de détail sur des points précis.

D'abord, au sujet de la composition de la Commission de la concurrence, soit l'article 16 du bill, vous avez mentionné deux choses et l'une est la compétence de la Commission, et je présume que vous ne voulez pas changer la Loi, mais vous voulez une déclaration de principes du ministre, et je pense que c'est juste. Je pourrais m'arrêter là; ensuite, vous faites allusion au nombre de membres composant la Commission. J'aimerais parler de cela pendant un moment. Je crois comprendre que vous croyez que s'il y a un minimum de cinq membres, ils vont se chercher du travail et ils vont se trouver quelque chose à faire et . . .

M. McKeag: Le minimum est sept, monsieur le président.

Le président: Sept, oui, mais je crois qu'un minimum de cinq est . . .

M. McKeag: C'est ce que nous proposons.

Le président: Non. Si j'ai bien compris, vous proposez un maximum de cinq.

M. McKeag: Oui. Je m'excuse, monsieur, cinq.

Le président: Bon, maintenant nous nous comprenons.

M. McKeag: Je m'excuse.

Le président: Maintenant, si j'ai bien compris, un minimum de cinq vous préoccupe parce qu'ils vont chercher à s'occuper et vous pensez que vos membres seront victimes de ce travail et, donc, vous voudriez diminuer ce nombre. Je me demande si, sans commenter l'essentiel ou porter de jugement de valeur, votre objectif ne serait pas atteint en enlevant simplement l'exigence minimum et en laissant le maximum à sept. Ne croyez-vous pas que cela revient au même et permet quand même une certaine flexibilité face à la somme de travail qu'il pourrait y avoir dans l'avenir?

M. McKeag: Oh oui. Je serais d'accord. Depuis le 1^{er} janvier 1976, nous avons eu un certain nombre de cas à être révisés et

[Text]

none of those practices, yet, have been brought for a hearing before the Board.

The Chairman: Yes, I understand the same thing.

Mr. McKeag: So there is not a big workload.

The Chairman: But, in any event, you would be prepared to consider that?

Mr. McKeag: Oh, yes. In fact, I think I can speak for my Committee and say, right now, that that does recognize our point. It is the minimum that concerns us.

The Chairman: Okay. Thank you very much. The second area is in connection with the Competition Policy Advocate, under Clause 31.91, where you are concerned with *ex parte* applications before the Board and I have a different insight when I read your views in respect to this than I had prior to that time. I had the impression that the Department really was trying to add a further protection to the business community by having them go before a member of the Board and establish a *prima facie* case. You have taken the position, as I understand it, that that really compromises the independence of the Board by having to do that. Is that really fairly stating the case that you have tried to make?

Mr. McKeag: Yes, it is. It is a rather subtle point but it reflects the situation that many of the people on the Committee, that worked on this brief, are what you might call Combines Investigation Act practitioners. We believe there is a great rapport between the investigative officers of the Combines Branch and the Restrictive Trade Practices Commission, a rapport that the Skeoch-MacDonald Committee Report hits at and says there should be a complete break, a severance, there should be no relationship, social or otherwise, between these persons. We feel that if the Advocate has to provide a practice of going before the Board and establishing a *prima facie* case he has a commitment from the Board that, yes, you have what looks like a good case without hearing the other side, but if there are five members that commitment is from 20 per cent of the Board, and that 20 per cent, if there is a rotational period, perhaps an internal, in camera jurisprudence, a preponderance of easy access that the Competition Policy Advocate will enjoy, and I as a Combines-Investigation-Act lawyer will not have.

The Chairman: "You would not like", I gather, is what you really mean.

But, in any event, I wonder if I could ask Mr. Bertrand, who is the Director of Combines Investigation Research, to come forward and I think it may be useful to the Committee to get his comments in this connection because there appears, or at least it appeared on the surface before, that what was attempted through this proposed legislation was to give you added protection. You view it as giving you less protection and I would like to really know what is the intent of this proposal from Mr. Bertrand and then we might be able to bear that in mind in our deliberations. Mr. Bertrand.

[Translation]

je pense que jusqu'ici aucun de ces cas n'a été entendu par la Commission.

Le président: Oui, j'ai entendu la même chose.

M. McKeag: Donc il n'y a pas une grosse somme de travail.

Le président: Mais, de toute façon, vous seriez prêt à considérer cela?

M. McKeag: Oh oui. En fait, je crois pouvoir parler au nom du Comité en disant que cela satisfait notre point. C'est le minimum qui nous préoccupe.

Le président: Très bien. Merci beaucoup. L'autre domaine touche à l'administration de la politique de la concurrence, soit l'article 31.91; vous êtes préoccupés par les demandes *ex parte* devant la Commission et j'ai changé d'opinion en lisant vos vues à ce sujet. J'avais l'impression que le Ministère voulait protéger davantage le monde des affaires en leur demandant de comparaître devant un membre de la Commission et d'établir un cas *prima facie*. Si j'ai bien compris, vous dites que cela compromet l'impartialité de la Commission. Est-ce bien ce que vous dites?

M. McKeag: Oui, en effet. C'est un point plutôt subtil mais cela reflète le fait que beaucoup de membres du Comité ayant travaillé à ce mémoire sont ce que l'on peut appeler des praticiens de la Loi relative aux enquêtes sur la coalition. Nous croyons qu'il y a un grand rapport entre les enquêteurs de la direction des coalitions et la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, un rapport que le rapport du Comité Skeoch-MacDonald touche du doigt en disant qu'il devrait y avoir une séparation nette, qu'il ne devrait y avoir aucune relation sociale ou autre entre ces personnes. Nous croyons que si l'administration doit comparaître devant la Commission pour établir un cas *prima facie*, il obtient un engagement de la Commission à savoir que, oui, il a ce qui semble être un bon cas sans entendre l'autre côté; mais s'il y a cinq membres, c'est un engagement de 20 p. 100 des membres de la Commission, et ces 20 p. 100, s'il y a une période de rotation, peut-être une jurisprudence interne, à huis clos, la prépondérance d'un accès facile dont jouira l'administrateur de la politique de la concurrence, et comme avocat de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, je n'accepte pas cela.

Le président: Je présume que vous voulez dire que vous n'aimez pas cela.

Mais de toute façon, est-ce que je pourrais demander au directeur des enquêtes relatives à la coalition, M. Bertrand, de s'avancer, et je pense que ses commentaires à cet effet pourraient être utiles au Comité, parce qu'il semble, du moins en surface, que le but de cette loi était d'offrir une plus grande protection. Vous pensez être moins protégés et je voudrais savoir de M. Bertrand quel était le but de cette proposition et, ensuite, nous pourrions peut-être en tenir compte dans nos délibérations. Monsieur Bertrand.

[Texte]

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, you now a *prima facie* case is not before the Board. It is before one member of the Board.

• 1640

Now you must also remember there exists some principles of administrative law. They will develop the practice that the member who has heard the application, the *prima facie* case, will not sit when the case is heard because the first thing a practising lawyer would do would be to challenge the independence of one of the members through a writ of the Federal Court. The members will have to remain independent and in that way they will not sit when they have heard the *prima facie* case. You might prefer to have it spelled out through but we based our drafting on common knowledge principles of administrative law.

The Chairman: Am I right in inferring, Mr. Bertrand, that you recognize that there may well be a conflict of interest or an appearance of conflict of interest if that same person sat in judgment on the case and that it was not your intention to have that occur?

Mr. Bertrand: That is right, Mr. Chairman.

The Chairman: If there are any questions in respect of that, by all means I have no objection to them being put.

Mr. Hughes: I just want to refer to page 13 of the brief in which we said even if it were suggested that the Board member who heard the *ex parte* application was to be disqualified we think the need for the fact and the appearance of independence and impartiality means the section should be deleted. Notwithstanding that fact, we are not persuaded.

Mr. McKeag: In other words, Mr. Chairman, we do accept in detail what Mr. Bertrand has explained but we are still concerned that frequency of access will resemble too much the relationship that presently exists between the Commission and the officers of the Bench.

The Chairman: Mr. Bertrand, may I ask this question? What is the purpose behind having this section in the act? It would seem to me, by not obliging the advocate to seek a *prima facie* case before a member of the board in an *ex parte* way, that the deletion of that would not in any way limit the activities of the competition policy advocate. Would you agree?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, the purpose when we proposed that section was to extend the principle of check and balance, that you find throughout the act. Anytime the advocate has some power to exercise, that power is subject to the check. In his search, for instance, he will have to obtain search warrants from the Commission. Now we said that if his power extends to make application, therefore we should have the same principle of check on the exercise of that power. The logical check was that the member of the Commission who issued the search order will be disqualified from the case.

The Chairman: The dilemma that I face is that I am a bit perplexed in that the question I get from your answer and

[Traduction]

M. Bertrand: Monsieur le président, vous savez que la Commission n'entend pas un cas *prima facie*. C'est un membre de la Commission qui l'entend.

Il faut également se rappeler qu'il existe certains principes de droit administratif. Suivant ces principes, le membre qui a entendu la requête, c'est-à-dire l'affaire *prima facie*, ne pourra siéger lorsque la cause sera entendue car la première chose que ferait un avocat serait de mettre son impartialité en question au moyen d'une ordonnance de la Cour fédérale. Les membres doivent rester indépendants et ne pourront donc pas siéger s'ils ont entendu l'affaire *prima facie*. Vous préféreriez peut-être qu'on vous explique la situation davantage, mais notre projet de rapport se fonde sur les principes connus du droit administratif.

Le président: Dois-je donc conclure, monsieur Bertrand, qu'ayant reconnu qu'il risquerait d'y avoir un conflit d'intérêt ou un conflit d'intérêt apparent si la même personne jugeait une telle affaire, vous ne tenez pas à ce qu'une telle situation se produise?

M. Bertrand: C'est exact, monsieur le président.

Le président: S'il y a des questions à cet égard, je ne m'oppose aucunement à ce qu'on les pose.

M. Hughes: J'aimerais vous renvoyer à la page 12 du mémoire où nous indiquons que même s'il était question de disqualifier le membre de la Commission qui a entendu la requête *ex parte*, nous estimons qu'à cause du besoin de connaître les faits et de conserver le caractère d'indépendance et d'impartialité, cet article devrait être retranché. Nonobstant ce fait, nous n'en sommes pas persuadés.

M. McKeag: Autrement dit, monsieur le président, nous acceptons les explications de M. Bertrand, mais nous continuons de craindre que la fréquence d'accès ressemblera beaucoup trop au rapport qui existe présentement entre la Commission et les magistrats.

Le président: Monsieur Bertrand, puis-je vous poser une question? Quel est le but de cet article de la loi? Il me semble qu'en n'obligeant pas l'administrateur à déterminer une affaire *prima facie* devant un membre de la Commission à l'insu de la partie adverse, le retranchement de cet article ne limiterait aucunement les activités de l'administrateur. Êtes-vous d'accord?

M. Bertrand: Monsieur le président, lorsque nous avons proposé cet article, nous cherchions à étendre le principe de contre-poids qui se retrouve partout dans la loi. Chaque fois que l'administrateur en a le pouvoir d'exercer ce pouvoir, il est sujet au principe du contre-poids. Par exemple, pour effectuer ses perquisitions, il doit obtenir un mandat à cette fin auprès de la Commission. Selon nous, si ses pouvoirs lui permettraient de faire des requêtes, l'exercice de ce pouvoir devrait être sujet au même principe de contre-poids. Le contre-poids logique à appliquer lorsqu'un membre de la Commission a délivré le mandat de perquisition serait de le disqualifier.

Le président: Je suis un peu perplexe car j'avais l'impression que cette disposition limitait et affaiblissait les pouvoirs de

[Text]

from my understanding prior to this time was that this particular provision indeed provided a check and in fact weakened the power of the competition policy advocate and I would have instinctively presumed that the Canadian Manufacturers' Association would have been more concerned with the excessive powers of the advocate than they would be with trying to give him more.

Perhaps you might care to comment further in that respect.

Mr. McKeag: Mr. Snelgrove.

Mr. Snelgrove (Chairman, Canadian Manufacturers' Association Legislation Committee): Mr. Chairman, several of our colleagues have already pointed out that one of the prime concerns we have about the board is the Skeoch-MacDonald recommendation that the board must be an independent and an impartial adjudicator and this should carry forward to the actual board as it is appointed and as it functions. It is this overriding concern that we have that prompts us to be critical of Section 31.91 because, as we point out in our brief on page 13, this is too much like the existing practice before the Restrictive Trade Practice Commission.

Mr. Bertrand's comment about a check is a valid one. In committee we considered what the alternatives could be or should be, and we could not develop an alternative situation other than going to the board to constitute a check. Therefore, in order to consider the impartiality premise that overrides our considerations on these things, this has resulted in our criticism of this section.

• 1645

The Chairman: But in the impartiality question there are now two points being made. One is the reality of their being partial or impartial, and the other is the appearance of impartiality. I gather you are making both points. In terms of the reality, and discounting the external impressions created by this problem, is the real substantive question not resolved by the member who grants the application withdrawing from the board? Does that not solve the substantive question, discounting for a moment the appearance problems?

Mr. Hughes: Mr. Chairman, could I suggest that the answer is it might, but it is less likely to do so than the application of that rule in front of the courts. The reason is that the board has only, let us assume, five members—in any event, a small number of people—who constantly look at this type of case. The ordinary courts might look at a negligence case one day, a criminal case and a divorce case; a wide spectrum of matters with a very wide bench to choose from. The board, as proposed in here, is a very tightly-knit group of people who will presumably be working together on very similar cases. We therefore say that the rule of administrative law, which Mr. Bertrand refers to, is, in its application to this particular situation, more likely to be theoretical than real. We have a worry that in fact it will lead to the impartiality that the rule was originally designed for.

[Translation]

l'administrateur, et j'aurais tout naturellement supposé que l'Association des manufacturiers canadiens se serait inquiétée davantage des pouvoirs excessifs de l'administrateur au lieu d'essayer de lui en conférer davantage.

Vous voudrez peut-être faire des observations à ce sujet.

M. McKeag: Monsieur Snelgrove.

M. Snelgrove (président, Comité de la législation de l'Association des manufacturiers canadiens): Monsieur le président, plusieurs de nos collègues ont déjà indiqué que l'une de nos principales inquiétudes au sujet de la Commission fait suite à la recommandation Skeoch-MacDonald selon laquelle la Commission se doit d'être un juge indépendant et impartial, ce qui devrait s'appliquer à la Commission actuelle, c'est-à-dire à la nomination de ses membres et à ses opérations. C'est cette inquiétude qui nous a amenés à critiquer l'article 31.91 car, comme nous l'avons indiqué à la page 12 de notre mémoire, cet article est trop semblable aux pratiques actuelles de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce.

L'observation de M. Bertrand au sujet du système de contre-poids est valable. Le comité a examiné les solutions de rechange possibles et a conclu que la meilleure solution serait de demander à la Commission d'appliquer le système de contre-poids. Donc, nous avons critiqué cet article à cause de la question d'impartialité qui, selon nous, est très importante.

Le président: Mais au sujet de cette question d'impartialité, deux questions se posent. La première est de déterminer s'il y a effectivement partialité ou impartialité et, l'autre, a trait à l'impartialité apparente. Vous avez fait ressortir ces deux points. Pour ce qui est de la réalité de la partialité ou de l'impartialité, et nonobstant les impressions externes qu'a pu créer ce problème, la question fondamentale n'est-elle pas résolue lorsque le membre qui a reçu la requête se retire de la Commission? Cela ne règle-t-il pas la question fondamentale, laissant de côté pour un instant les problèmes d'apparence?

M. Hughes: Monsieur le président, c'est possible, mais l'application de cette règle devant les tribunaux serait plus efficace. La raison de ce fait est que la Commission ne compte que cinq membres—ou du moins un très petit nombre de membres—qui examinent constamment ce genre d'affaires. Les tribunaux ordinaires étudieront un cas de négligence un jour, une cause criminelle ou une cause de divorce, le lendemain; ils doivent étudier toute une gamme de questions et ils peuvent s'adresser à plusieurs membres pour le faire. La Commission, telle que proposée dans cette loi, se compose d'un groupe très restreint de personnes qui étudieront supposément ensemble des causes analogues. Donc, selon nous, la règle du droit administratif à laquelle M. Bertrand a fait allusion sera vraisemblablement plus théorique que réelle dans son application à cette situation particulière. Nous craignons donc que

[Texte]

The Chairman: Mr. Hughes, I presume what you are really saying in substance is that as a cumulative effect of doing this, spread over a whole number of five people after a passage of time, a relationship may develop between the competition policy advocate and individual members, which would not be allowed to develop if this procedure were not in place. Is that really what you are saying?

Mr. Hughes: Yes.

The Chairman: Thank you. I think our legal counsel has a question he would like to ask. Mr. Affleck.

Mr. Affleck: On the one hand, Mr. Chairman, we are saying that this board should be composed of outstanding people, like superior court judges; then you are saying that you are concerned about their lack of impartiality. It would seem to me, if that were the case, that a judge sitting in any location who is hearing criminal cases could suddenly be said to have got a partiality for the Crown's case if in fact he gave judgment for the Crown on two or three cases. The point I am making is, if this board is composed of prominent people of the calibre of superior court judges, surely this concern would not be any greater a concern than perhaps Mr. McKeag might have if a judge, for example, had given judgment against Shell in one case, and he appeared before him again two years hence in another case. I do not know whether Mr. McKeag in that circumstance would argue that the judge was disqualified because some time previously he had given judgment against that company.

Mr. Brady: With respect for counsel's interpretation, I think there is probably a distinction between this application and, either in the civil or the criminal field, *ex parte* application, which generally speaking are of a minor procedural matter. The type of thing that goes before either a civil judge or a criminal judge on an *ex parte* is usually the procedural or even the issuance of a search warrant or so on that normally can be corrected in the substantive procedures. Here I think the *ex parte* application is much more substantive; the advocate would, in his *ex parte* applications, be putting forth the substance of the case that the tribunal would subsequently be hearing. So I think there is a real distinction between the normal civil, criminal procedural *ex parte* and here, which would be a substantive matter, put before a member who, because, again of this, be they the most qualified persons available and, as we are recommending, a very highly qualified board, you still would have this rather restricted circle and it would be very difficult over the long pull to maintain a total—I will not say disimpartiality—disinterest in the substantive matter at both levels of procedure.

• 1650

Mr. McKeag: Perhaps, Mr. Chairman, I could add one further comment to Mr. Affleck's inquiry, that in this case, before this tribunal, it is always the same barrister who is turning up, and he is going to get to know those judges a little better than the rest of us practitioners.

[Traduction]

cela mène à l'impartialité, alors que la règle avait été conçue en premier lieu justement pour éviter une telle situation.

Le président: Monsieur Hughes, vous voulez dire qu'en principe cette façon de procéder aura un effet cumulatif sur ces cinq personnes après un certain temps, et qu'il se peut qu'un rapport s'établisse entre l'administrateur et les membres particuliers, ce qui n'aurait pas lieu si ces modalités n'étaient pas appliquées. Est-ce exact?

M. Hughes: Oui.

Le président: Je vous remercie. Je pense que notre conseiller juridique aimerait vous poser une question. Monsieur Affleck.

M. Affleck: D'une part, monsieur le président, nous sommes d'avis que cette commission devrait se composer de personnes de marque, tels que les juges de la Cour supérieure, puis vous nous dites que vous vous inquiétez de leur manque d'impartialité. Si tel était le cas, il serait possible d'accuser n'importe quel juge examinant une cause criminelle d'être partial en faveur de la Couronne si son jugement était favorable envers la Couronne dans deux ou trois cas. Le point que j'essaie de faire ressortir est que si la Commission se compose de personnes de marque tels que les juges de la Cour supérieure, vous ne devriez pas vous inquiéter plus que M. McKeag, par exemple, s'il devait comparaître devant un juge, deux années après que ce dernier ait prononcé un jugement contre la société Shell. Je me demande si dans un tel cas, M. McKeag demanderait que le juge soit disqualifié sous prétexte que, quelques années auparavant, il avait prononcé un jugement contre la même société.

M. Brady: Sauf votre respect, il y a une distinction entre une telle requête et une requête *ex parte*, que ce soit au civil ou au criminel, car il s'agit là en général de questions de procédure mineures. Habituellement, dans une affaire *ex parte*, au civil ou au criminel, le juge doit examiner les questions de procédure ou délivrer un mandat de perquisition; ce sont là des questions qui se règlent normalement dans des procédures indépendantes. Je pense qu'ici, la requête *ex parte* est beaucoup plus positive car l'administrateur y présenterait le fond de la cause que le tribunal entendrait par la suite. Je pense donc qu'il existe une distinction réelle entre la procédure *ex parte* civile ou criminelle habituelle et la question de fond que doit juger un membre, encore une fois, même si ces membres sont les plus compétents possible, le cercle demeure restreint et, à la longue, il serait difficile de maintenir, non pas le manque d'impartialité, mais plutôt un désintéressement à la question de fond aux deux niveaux de la procédure.

M. McKeag: Si vous le permettez, monsieur le président, j'aimais ajouter quelque chose. Dans un tel cas, ce sera toujours le même avocat qui viendra plaider et, éventuellement, il connaîtra les juges beaucoup mieux que nous tous.

[Text]

Mr. Affleck: Well, the only comment that I have in that respect is that it is clear that part of the board is going to be going and coming, they are not going to be there ad infinitum. Secondly, one of the most important *ex parte* matters that go on in the courts now involve injunctions, which I think are rather important matters.

I think Mr. Bertrand has some comments.

Mr. Bertrand: Under the Justice Administration Act of the federal government the Attorney General of Canada has the responsibility of conducting all civil questions. The application to the board has been interpreted by the Department of Justice as being civil litigation and therefore it is the Attorney General that has the conduct of the litigation, under the instruction of the Advocate. And when you say it is always the same person that appears before them, my answer is that it depends which lawyer Justice appoints. And when you say it is always the same person, my answer is that in practice the way it develops is that it is the officer and the director of the branch, the chief of the branch, that has been handling the case who appears and helps the lawyer from Justice.

There is an application that will be made any time now, and it is worded as follows:

The Attorney General, on behalf of the Director of Investigation and Research, would like to put forward an application.

Does that clarify it for you?

The Chairman: It is certainly important to me, as Chairman, in any event. I had the impression that it was in fact the Competition Policy Advocate, but that is obviously not the case.

All right, thank you very much. Are there any other questions in respect of the competition board, its make-up, its size, or the Competition Policy Advocate appearing before the board in an *ex parte* manner? If not, we will proceed.

I have some other names, we are on second round, and Mr. Huntington is first.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman.

On pages 14 and 15 of your brief you talk about Cabinet and court review. I am wondering if I might just ask what you think the mechanics of these review powers should be, when it should be a Cabinet review, when a court review, and who would decide which is to be by Cabinet and which by the courts?

Mr. McKeag: That, Mr. Chairman, is certainly a most difficult question and let me attempt to answer it in the following manner.

As far as the Cabinet is concerned, there have to be some extremely clear cases, such as the approved FIRA application, where the Cabinet could interfere. But that is an easy example. There may be a matter of a major merger that happens to fit the Cabinet's wishes, in fact the wishes of all elected members of an assembly, to accomplish a certain degree of economy in Canada, something very major, but by virtue of its

[Translation]

M. Affleck: Tout ce que je puis dire, c'est qu'une partie des membres de la Commission se renouvellera vraisemblablement et que ceux-ci ne resteront pas en place éternellement. Deuxièmement, une des questions *ex parte* les plus importantes devant les tribunaux, à l'heure actuelle, a trait aux injonctions qui, selon moi, sont des questions relativement importantes.

Je pense que M. Bertrand a quelque chose à ajouter.

M. Bertrand: En vertu de la Loi sur l'administration juridique du gouvernement fédéral, le procureur général du Canada est responsable de toutes les affaires au Civil. Selon le ministère de la Justice, la requête présentée à la Commission constitue un procès au civil et c'est donc le procureur général qui devra s'en charger sous la directive de l'administrateur. Vous avez dit tout à l'heure que l'avocat serait toujours le même, mais tout dépendra de l'avocat que le juge nommera. En outre, le chef de la direction qui s'occupe de la cause comparait habituellement pour aider l'avocat.

La demande suivante sera faite sous peu:

Le procureur général, au nom du directeur des enquêtes et de la recherche, aimerait présenter une requête.

Cette explication est-elle suffisamment claire?

Le président: Quoi qu'il en soit, cela me semble très important. J'avais l'impression qu'il s'agissait, en fait, de l'administrateur, mais tel n'est évidemment pas le cas.

Très bien. Je vous remercie beaucoup. Y a-t-il d'autres questions au sujet de la Commission de la concurrence, sa composition, le nombre de ses membres ou sur la comparution *ex parte* de l'administrateur devant la Commission? Dans la négative, nous continuons.

J'ai encore quelques noms sur la liste au deuxième tour. Monsieur Huntington, vous avez la parole.

M. Huntington: Je vous remercie, monsieur le président.

Aux pages 13 et 14 du mémoire, il est question du processus d'examen devant le cabinet et les tribunaux. Quels devraient être, selon vous, les mécanismes de ces pouvoirs d'examen, à quel moment le cabinet devrait-il se charger de l'examen, et quand les tribunaux devraient-ils en être responsables et qui devrait décider si ce sera le cabinet ou les tribunaux qui s'en chargeront?

M. McKeag: Cette question est très difficile, monsieur le président, mais j'essayerai d'y répondre de la façon suivante.

Les causes qu'examine le cabinet doivent être extrêmement claires, telles que les requêtes en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger. Mais cet exemple est plutôt facile. Il peut également y avoir un cas de fusion important qui répondrait aux désirs du cabinet, et en fait, de tous les membres élus, d'atteindre un certain niveau économique au Canada. Ce serait donc le cabinet qui s'en chargerait à cause

[Texte]

size or some other implications that are detailed in the Act, as an example, a conviction of the company involved for some other breach of the combines law, that is looked at when reviewing its qualifications for a merger, or under the monopoly test.

Apart from those major things that I would like to go only to the Cabinet, I do say that there are inadequate provisions in the bill for an appeal to the courts.

• 1655

The Minister yesterday, in describing a safeguard section, which I believe was proposed Section 31.79, unfortunately omitted a key phrase that changed the meaning of the whole section. Proposed Section 31.79 says:

In making any order that it is empowered by this Part to make, the Board shall make the order in such terms as will, in its opinion, . . .

those are the words the Minister omitted,

. . . achieve the purpose for which it is intended while interfering to the least possible extent with rights that any person to whom the order is directed . . . might have . . .

Now that is the section that I believe would lead to an appeal to the courts against the sentence, to use an analogy from criminal law; that the person affected considers that the order is too drastic; that the divestiture that is ordered, for example, might be fatal; and I would like him to have the capacity to bring that through the federal courts. But you cannot appeal against a person's opinion: that is intuitive; it is subjective; it is something that is going to reflect his bias, education, environment, training, knowledge. But it is not going to reflect facts that somebody else can pass an opinion on and say your opinion is wrong. There, I guess, is a reasonable illustration of the two concepts of appeal.

Mr. Huntington: Thank you very much.

Then on page 20, you mention:

Vagueness also results from not defining "predatory pricing".

May I ask what in your mind constitutes predatory pricing?

Mr. McKeag: That is an unfortunate term; I am sure my colleagues of the Combines Bar will squirm when I use it. But among the lawyers who practice in this field generally, it is considered that predatory pricing is one of the areas of conduct that is struck at under Section 34 of the Act. And the words "predatory pricing" are not used.

The criminal provision in the Act is that if you are engaging in a policy of selling products at prices abnormally low and your intention is to eliminate or discipline or reduce the effectiveness of a competitor, then that is predatory pricing; but the words are not a term of art in the legal sense. It is a new phrase that is introduced in this bill, and the first time it comes into a court someone is going to have to give evidence as to what "predatory pricing" means. Unfortunately, the dictionary is not going to be of much advantage.

[Traduction]

de l'importance de la question ou d'autres implications contenues dans la loi, par exemple, la condamnation de la société en question pour avoir enfreint la Loi sur les coalitions; de telles questions sont examinées lorsqu'il y a une demande de fusion.

A part ces affaires majeures qui, selon moi, ne devraient être examinées que par le cabinet, j'estime que le bill ne prévoit pas suffisamment les cas d'appel devant les tribunaux.

Le ministre, en décrivant hier, un article de sauvegarde, l'article 31.79, a, je crois, malheureusement omis une phrase clé qui modifie toute la signification de l'article. L'article proposé 31.79 dit:

Dans toute ordonnance rendue en vertu de la présente partie, la Commission doit s'efforcer . . .

Et voici ce qu'a omis le ministre:

. . . de concilier l'objectif principal d'efficacité avec le plus grand respect possible des droits de ceux qui sont, directement . . . indirectement . . .

Pour faire une analogie avec le droit criminel, je crois que cet article pourrait permettre d'en appeler de la sentence devant le tribunal, c'est-à-dire si la personne touchée estime que l'ordonnance est trop sévère, que le fait qu'il lui est ordonné de se départir de ses intérêts pourrait être fatal. J'aimerais que l'intéressé puisse en appeler à la Cour fédérale. Mais il est impossible d'en appeler contre le jugement de quelqu'un; c'est de l'intuition, c'est suggestif, on y trouve le reflet de ses préjugés, de son éducation, de son milieu, de sa formation, de ses connaissances. Mais on ne tiendra pas compte des faits que quelqu'un d'autre peut juger pour dire ensuite que l'opinion était fautive. C'est là, je suppose, un assez bon exemple des deux concepts d'un appel.

M. Huntington: Merci beaucoup.

A la page 18, vous déclarez:

Le fait de n'avoir point défini "détermination de prix abusif"

Puis-je vous demander ce qui, à votre avis, constitue des prix abusifs?

M. McKeag: C'est une expression malheureuse, et je suis convaincu qu'elle chauffera les oreilles de mes collègues du barreau. Mais, chez les avocats qui s'occupent en général de coalitions, on estime que les prix abusifs sont réglementés par l'article 34 de la Loi. Mais l'expression "prix abusif" n'y figure pas.

La Loi stipule que c'est un délit criminel que de se livrer à une politique de vente de produits à des prix anormalement bas ayant pour effet ou tendance de réduire sensiblement la concurrence ou de réduire l'efficacité d'un concurrent, constituant ainsi une détermination de prix abusif; mais l'expression n'est pas très bien choisie. C'est une nouvelle expression présentée pour la première fois dans le projet de loi et la première fois qu'il en sera question devant un tribunal, il faudra que quelqu'un vienne témoigner pour expliquer ce que signifie les "prix

[Text]

There is another example in the bill. It uses the words "horizontal integration", and I suspect that economists will have many different ideas as to what "horizontal integration" is. Skeoch spent about half a page saying what in his concept it meant, and he said it includes the achievement of economies of spatial or spatio market power: I am not an economist and I did not understand it.

So, yes, the courts are going to have problems with these new terms unless some effort is made to give them guidance.

Mr. Huntington: If I may use your term, as a member of the Combines Bar, what constitutes "horizontal integration" in your opinion?

Mr. McKeag: I think it would mean simply a merger between two unrelated organizations that are marketing to the same consumers; and I use those words advisedly. I did not say "market the same products". They could be substitutable products, liquor and beer, but they are aiming at the same consumers; and when they integrate, I would see that as a horizontal integration.

Mr. Huntington: It would not involve components of the flow of goods to the market?

Mr. McKeag: Components, if they are going to be used in the manufacturing process, are identified as a "vertical integration".

Mr. Huntington: Distribution would identify as vertical, too, then?

Mr. McKeag: In the distribution chain, I would see that as vertical: going from wholesale into retail; yes.

Mr. Huntington: Thank you.

On page 21 you talk about:

We believe this defence is ineffective because it is only available

this is in paragraph 2

where the party against whom the order is sought can prove that such behaviour solely

and you have that underlined

reflects superior efficiency or performance. This is an impossible burden of proof.

• 1700

Could you elaborate on that statement for me?

Mr. McKeag: This is a defence that appears in both Clause 31.73 and Clause 31.72. If you are faced with a set of complicated economic facts, perhaps even comparisons of economic performance, I think it would be very difficult for a tribunal—and that is what we are looking at here, the new

[Translation]

abusifs". Malheureusement, le dictionnaire ne sera pas d'une très grande aide.

Il y a un autre exemple dans le projet de loi. C'est l'utilisation de l'expression "intégration horizontale". J'ai bien l'impression que les économistes prêteront plusieurs interprétations à cette expression. Skeoch, dans son rapport, y consacre une demi-page où il dit ce que l'expression signifie pour lui, parvenir à des économies spatiales ou à un pouvoir spatial sur le marché. Je ne suis pas économiste et je ne comprends pas exactement ce que cela veut dire.

Mais de toute façon, les tribunaux vont avoir des problèmes avec ces nouveaux termes à moins qu'on ne fasse un effort pour les définir.

M. Huntington: Si je peux reprendre l'expression que vous avez utilisée, comme membre du barreau des coalitions, que veut dire, à votre avis "intégration horizontale"?

M. McKeag: Je crois que cela signifie tout simplement une fusion entre deux organismes sans lien aucun, qui ont un produit destiné aux mêmes consommateurs, et je choisis mes termes avec soin. Je n'ai pas dit "qui commercialisent les mêmes produits". Il pourrait s'agir de produits un peu différents tels l'alcool et la bière, mais qui s'adressent aux mêmes consommateurs. Si deux entreprises de ce genre se fusionnaient, ce serait, à mon avis, une intégration horizontale.

M. Huntington: Ainsi, on tiendrait compte du roulement du produit sur le marché?

M. McKeag: En partie, si l'on utilise ces éléments dans la chaîne de fabrication; alors, on parle plutôt d'"intégration verticale".

M. Huntington: La distribution serait verticale aussi?

M. McKeag: Dans la chaîne de distribution, j'envisage comme vertical le déplacement des biens du grossiste au détaillant, oui.

M. Huntington: Merci.

A la page 19, vous dites:

Nous croyons que cette protection est sans effet parce qu'on ne peut y recourir...

C'est au paragraphe 2.

que lorsque la partie contre laquelle on veut faire rendre une ordonnance peut prouver que ce comportement n'est que l'expression...

et vous le soulignez dans la version anglaise

d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique. C'est là une preuve impossible à établir.

Pourriez-vous vous expliquer?

M. McKeag: C'est l'argument qu'il faut invoquer pour sa défense et en vertu de l'article 31.73 et de l'article 31.72. Si un tribunal, et il s'agit bien de la Commission de la concurrence, doit examiner une série compliquée de faits économiques ou même comparer le rendement économique, alors je crois qu'il

[Texte]

Competition Board—to say that this behaviour, namely, that you are the largest person on the market, is solely because of your superior efficiency or superior economic performance. “Solely”, means that you have to be able to show that there were no other contributing factors. I feel that the burden of proof, which in this case I believe would be on the industry, would be very difficult to satisfy.

Mr. Huntington: Thank you very much.

The Chairman: May I just ask a question in connection with the “solely” point that you have made, and your statement that it would be extremely difficult to prove that it was solely for those reasons. I direct a question to Mr. Bertrand as to whether, in light of the comments made, he would like to make a comment as to whether a word such as “primarily” or some other word that would perhaps not be so exclusive of any other factors, might be more appropriate. What are your views in this respect?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, any suggestions that are made, I would like to take under consideration, but, here is the situation we had in mind when we used the word “solely”. Say someone is in a monopoly-control position and maintains that position by excluding a new entrant, by doing two things, tying up supplies and having a lower price; or tying up outlets, if you like, with, for example, a contract saying, I will be your sole supplier. Now, we would like to say in that case, you are in the monopoly position; drop that part of your requirement, or your exclusive dealing arrangement, and continue with the rest, because that will be solely a superior economic performance. Now, the “solely” refers precisely to that. We want to be able to isolate the artificial prop used to maintain the dominant position from the economic performance aspect.

The Chairman: Are there any comments from the witnesses in this respect? Mr. Snelgrove.

Mr. Snelgrove: Mr. Chairman, what we are referring to under Clauses 31.72(4) and 31.73(5) is really a defence.

Mr. Bertrand: That is right.

Mr. Snelgrove: And I really do not understand your comment as it relates to, well, if you do this, that is all right. This presumably, is a defence relative to an order that could be made under this clause or these two clauses?

Mr. Bertrand: Yes. But here is a type of situation, if we come back to the example that I gave, where you have both superior economic performance and artificial props like tying arrangements. Now, if an application is made for an order against a monopoly situation, the defence would be superior economic performance plus something else, and the logical answer is that, even if you have an order to cease and desist your practice of monopolizing, the next day you could be involved in solely superior economic performance—that means, dropping the tying arrangement. Then the order would only be effective on that point. What I am saying is that, although it is a defence, it would be brought up at the time the question is before the Board, and the only order, logically, the

[Traduction]

est très difficile d'établir que parce que vous êtes le plus gros sur le marché, ce n'est que l'expression d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique. Il faut pouvoir démontrer qu'il n'y a eu aucun autre facteur qui ait contribué à votre réussite. Il serait, dans ce cas, extrêmement difficile pour l'industrie de se décharger de sa responsabilité d'établir la preuve.

M. Huntington: Merci beaucoup.

Le président: Puis-je poser une question à ce sujet? Vous venez de déclarer qu'il serait extrêmement difficile de démontrer que ce n'était que pour ces raisons. J'aimerais poser ma question à M. Bertrand pour savoir si, à la suite des remarques qui ont été faites, il n'aimerait pas nous expliquer pourquoi un mot tel «surtout» ne serait pas plus approprié. Qu'en pensez-vous?

M. Bertrand: Monsieur le président, j'aimerais réfléchir à toutes les propositions formulées, mais dans le présent cas, voici ce à quoi nous pensions lorsque nous avons utilisé «n'est que l'expression». Supposons qu'une société, qui a un monopole, se maintient en excluant tous les nouveaux concurrents, et ce, grâce à deux choses, en s'appropriant tous les approvisionnements et en offrant les produits à un prix moindre; ou encore en s'assurant le concours de tous les détaillants grâce à un contrat qui stipulerait que l'entreprise est l'unique fournisseur. Nous voulons pouvoir dire, dans un tel cas, vous faites du monopole, cessez d'exiger ou de conclure des ententes exclusives et poursuivez vos autres activités, car alors il s'agira effectivement d'un rendement économique supérieur. C'est pourquoi nous mettons l'accent sur cet aspect d'unique. Nous voulons pouvoir distinguer entre une mesure artificielle utilisée pour dominer le marché et l'aspect du rendement économique.

Le président: Les témoins ont-ils d'autres remarques à ce sujet? Monsieur Snelgrove.

M. Snelgrove: Monsieur le président, ce dont nous parlons, dans nos remarques sur les articles 31.72(4) et 31.73(5), est en réalité un moyen de défense

M. Bertrand: C'est exact.

M. Snelgrove: Et je ne comprends pas vraiment ce que vous avez dit; enfin, si l'on fait telle chose, c'est parfait. On peut présumer qu'il s'agit en effet de l'argument invoqué pour se défendre en vertu de cet article ou de ces deux articles?

M. Bertrand: Oui. Mais dans ce type de situation, si nous reprenons l'exemple que j'ai déjà donné, il y a et un rendement économique supérieur et des moyens artificiels comme une entente liante. Si l'on demande une ordonnance dans le cas d'un monopole, la défense invoquée sera un rendement économique supérieur et autres choses. La réponse logique est donc: si une ordonnance est émise vous ordonnant de cesser toute pratique de monopole, vous pouvez très bien, le lendemain, vous consacrer uniquement à l'expression d'une supériorité de rendement économique... c'est-à-dire vous pouvez laisser tomber les engagements qui vous liaient. Et donc l'ordonnance ne viserait que ce seul aspect. J'essaye de dire que même si c'est un argument de défense qui serait invoqué au moment où

[Text]

Board could make in that situation would be to stop the artificial props or, if you like, the tying arrangement, since the other conduct is justified on the basis of superior economic performance.

• 1705

The Chairman: So what you are saying, Mr. Bertrand, is that it is a defence in the sense that what you really do is you have the leverage to prohibit them from doing the thing that you are aiming at in order for them to qualify to have a defence once they have quit doing it. Is that correct?

Mr. Bertrand: Yes. That is about it.

Mr. Snelgrove: Mr. Chairman, it sounds like an instrument or a tool to get a voluntary compliance of some sort, and I am flabbergasted, frankly.

The Chairman: Well, I am not making any comment on that. Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Well I think there is one other word that follows the word "solely" and that is the word "reflects". Mr. Bertrand may have said it in another way, and I am not going to comment on my position as to whether the words in fact spell out what the intent was, but I think the intent, as I read it, is it reflects this efficiency. It is not necessarily the only result of it but it reflects it. I think the words "solely" and "reflects" have to be read as they are together. It does not say, solely as a result of; it says, solely reflects it. I would hope that the board would interpret that word to ensure that an order will not be made where the monopoly is a predominant reflection of superior efficiency.

Mr. Brady: Mr. Chairman, may I add a comment? I am trying to think of a circumstance. I guess we could get into a fairly long dissertation to whether "reflects" has a precise as opposed to a broader meaning, but "solely" seems to take away any other defences that might exist; that your only possibility of reacting to this order would be that you have a superior efficiency or a superior performance. You are eliminating any other possible defence that might exist. Is this the intention?

The Chairman: I certainly have the impression that what they intended to do they have done, and it is what you think they are intending to do, but . . .

Mr. Bertrand: I think, Mr. Chairman, I could give you an example. There was a recent case in court in which a pharmaceutical company occupying a dominant position in controlling the market, up to 90 per cent or 95 per cent, decided to be a benevolent monopolist and said, I will give to the hospitals a year's supply of my pills.

Is that superior economic performance? No. What is the intention and what is the purpose of it? It is not simply to be benevolent and to be helpful to society; it is to make sure that no other competitor will ever get in the market for that year. And second, that all the new patients who have been getting used to that type of pill will keep on using it. They were making sure that no other competitor could ever get into the

[Translation]

la question est à l'étude par la Commission, il n'est que logique que l'ordonnance de la Commission vise à faire cesser les activités artificielles puisque vos autres activités sont parfaitement justifiées si l'on se fonde sur un rendement économique supérieur.

Le président: Vous voulez donc dire, monsieur Bertrand, que c'est une défense, en ce sens que vous avez la possibilité de leur interdire de faire cela, ce qui leur permet d'avoir une défense s'ils arrêtent de le faire. C'est bien cela?

M. Bertrand: Oui.

M. Snelgrove: Monsieur le président, j'ai l'impression que c'est un instrument qui permet d'obtenir le respect volontaire de la loi, et cela m'étonne.

Le président: Je n'ai pas de commentaire là-dessus. Monsieur Affleck.

M. Affleck: Il ne faut pas oublier que les mots «ne sont que» sont suivis de «l'expression». M. Bertrand en a déjà parlé et je n'ai pas l'intention de vous donner des précisions sur ma position; cependant, il faut lire ces deux expressions ensemble puisqu'elles signifient «ne sont que l'expression de cette efficacité». Ce n'est pas forcément le seul résultat mais une expression de cette efficacité. J'espère que la Commission interprétera cette expression comme signifiant qu'une ordonnance ne sera pas émise lorsque le monopole est l'expression évidente d'une supériorité en matière d'efficacité.

M. Brady: Monsieur le président, puis-je ajouter quelque chose? Je pense à un cas précis. On pourrait discuter longtemps pour savoir si le terme «expression» a un sens précis ou un sens large, mais il me semble que l'expression qui précède, «ne sont que», supprime toutes les autres défenses possibles; ainsi, votre seule possibilité de défense à l'égard de cette ordonnance serait de prouver que vous avez une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique. Vous éliminez donc toutes les autres possibilités de défense. Est-ce bien là l'intention de la loi?

Le président: A mon avis, s'ils l'ont écrit, c'est parce qu'ils en avaient l'intention . . .

M. Bertrand: Monsieur le président, je vais vous donner un exemple. On a examiné récemment en tribunal le cas d'une société pharmaceutique dominant à 90 p. 100 ou 95 p. 100 le marché; cette société avait décidé d'imposer un monopole assez indulgent puisqu'elle voulait donner aux hôpitaux l'approvisionnement d'une année en médicaments qu'elle fabriquait.

Cela signifie-t-il un rendement économique supérieur? Non. Quels sont l'intention et l'objectif de cette mesure? Il ne s'agit pas simplement d'être généreux à l'égard de la société; il faut s'assurer qu'aucun autre concurrent n'obtiendra ce marché pendant cette année-là. Deuxièmement, tous les nouveaux malades qui se seront habitués à prendre ce genre de médicaments continueront à les prendre. Cette société s'assurait donc

[*Texte*]

market. Now, if this is what we mean by benevolent monopolies, then I say we should stop benevolence. We do not need that type of benevolence.

The Chairman: Mr. Huntington really has the floor. He may even have forgotten that.

Mr. Huntington: Well, I raised that question and I am proud I raised it, but I want my next question.

The Chairman: You open the doors and we will close them. How is that?

Mr. Snelgrove: All right. I think after this discourse you realize that when we say in our brief that Skeoch recommended that any bill should not fine-tune the economy, that we have had a real example here in discussing this one subclause, of the degree of fine-tuning that apparently is contemplated, contrary to the recommendations of Skeoch.

The Chairman: Have you a comment, Mr. Bertrand?

Mr. Bertrand: If I understood what you mean by fine-tuning, I could give you an example; to pile it away up for some other time—if that is what you call fine-tuning . . .

Mr. Snelgrove: Yes, I do.

The Chairman: I gather the interpretation of the word "fine" is different.

• 1710

Mr. Huntington.

Mr. Huntington: On page 22 of the brief are you saying that the vestiture of assets be allowed only where a crime is committed? Should the sanction in such a case not be the usual criminal penalty, imprisonment or a fine?

Mr. McKeag: The vestiture, I explained earlier, was a surgery that could be fatal and the level of fines that have been imposed by our courts have not been fatal to the convict, including convicted corporations. I would say that we have not dealt with this point in the brief, but if someone proceeded with an ill-advised merger that was reviewed civilly and was subjected to an order to divest himself of the assets acquired by merger, that to me personally would seem to be the appropriate order, but when we are talking of mini trust-busting, which is what the civil monopoly clause is all about, we think the vestiture is extremely serious to introduce there, bearing in mind it is benevolent and there is no public detriment.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Clarke.

Mr. Clarke: That was as far as I was able to get in the brief in the time I had. I fell asleep at my desk at 10 o'clock last night trying to get the rest of it done so . . .

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Kempling.

Mr. Kempling: Thank you, Mr. Chairman. I would like to turn to page 41 of your brief on specialization agreements.

[*Traduction*]

qu'aucun autre concurrent obtiendrait ce marché. Si c'est cela que nous entendons par monopole indulgent, il faut alors mettre un terme à cette indulgence. Nous n'en avons vraiment pas besoin.

Le président: C'est M. Huntington qui a la parole et nous l'avons peut-être oublié.

M. Huntington: C'est moi qui ai soulevé cette question et j'en suis fier, mais j'aimerais cependant en poser une autre.

Le président: Vous ouvrez les portes et nous les fermons.

M. Snelgrove: Après cette discussion, on se rend compte que, lorsque nous disons dans notre mémoire que Skeoch avait recommandé que ce bill ne contrôle pas exagérément l'économie, on en a eu justement un exemple en discutant de ce paragraphe; en effet, le projet de loi prévoit un contrôle assez strict, contrairement aux recommandations de Skeoch.

Le président: Avez-vous un commentaire à faire, monsieur Bertrand?

M. Bertrand: Si je vous comprends bien, par contrôle exagéré, vous entendez une intervention exagérée . . .

M. Snelgrove: C'est cela.

Le président: Je pense que vous ne donnez pas au terme "exagéré" la même signification.

Monsieur Huntington.

M. Huntington: A la page 22 de votre mémoire, voulez-vous dire que la confiscation des biens ne doit être autorisée que lorsqu'un délit a été commis? Dans ce cas-là, ne devrait-on pas imposer la sanction criminelle ordinaire, c'est-à-dire la peine d'emprisonnement ou une amende?

M. McKeag: La confiscation, comme je l'ai déjà dit, est une sanction qui risque d'être fatale, tandis que le montant des amendes généralement imposés par nos tribunaux ne l'est pas pour le condamné, que ce soit un simple particulier ou une société. Nous n'avons pas traité de ce sujet dans notre mémoire, mais si quelqu'un procédait à une fusion déraisonnable qui faisait l'objet d'un examen civil, il serait à mon avis approprié d'émettre une ordonnance confisquant les biens acquis dans le cadre de cette fusion. Cependant, lorsqu'on parle de mini-lutte anti-trust, ce qui est l'objectif de l'article sur les monopoles civils, nous pensons que la confiscation des biens est une procédure très sérieuse mais qu'elle ne nuit absolument pas à l'intérêt public.

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur Clarke.

M. Clarke: Je n'ai pas pu aller plus loin dans ma lecture du bill étant donné que je me suis endormi, hier soir, à mon bureau, à 22 heures, alors que j'essayais de terminer . . .

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur Kempling.

M. Kempling: Merci, monsieur le président. A la page 41 de votre mémoire, vous parlez d'accord de spécialisation.

[Text]

What period of time would you think would be proper for specialization agreements? I note that you say that you do not think five years is adequate.

Mr. McKeag: I think a reasonable measure of the period of time would be that provided for by something such as the Income Tax Act, the depreciation term of the investment and capital, and this would vary according to the nature of the equipment, buildings, improvement and plant. There are different formulae and that is the kind of formula I think a businessman would look to.

Mr. Huntington: That would be part of that incentive thing I was trying to get at earlier.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. Kempling.

Mr. Kempling: We have had other views on that, but that seems to me to be a logical way to go about it. Would you, under the way the present bill is drafted, recommend to a client of yours to enter into a specialization agreement under these...

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Mr. McKeag.

Mr. McKeag: No. I believe, first of all, the clients who would be able to fit under this definition would be so few and far between they would be a very rare bird. The second obligation is that there is going to be a major hearing, the client has to be able to prove there is going to be substantial gains in efficiency of production by way of saving of resources for the Canadian economy.

I am going to tell him that resources might mean resources in manpower, it may be his specialization will increase the unemployment, but that is a saving of resources I guess. I perhaps have said enough to show that I would have great difficulty in making a practical application.

Certainly it does not seem to me to be a clause that I would encourage people to make use of. I would have instances, I believe, and lawyers like me would have instances where a rationalization provision, such as I spoke of earlier, would be of practical advantage.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Just a second, Mr. Kempling. I understand Mr. Affleck would like to make remarks on your question and the reply given by Mr. McKeag.

Mr. Affleck: Through you, Mr. Chairman, I have been listening for some time to Mr. Kempling about this five-year period. To play devil's advocate for a moment, is there any investment that a business would now make that would be guaranteed for any period, even five years? That is, are not investments that companies now make subject to vagaries in the marketplace, such as if you invested in a machine to make hula hoops and the teenagers gave up hula hoops in a year, you would be subject to that market force? I am wondering, if we extended the period, are we not creating a situation where business is getting a government-guaranteed investment period? I have sympathy with what you have said in the past but, in thinking about it, I am wondering whether or not we are not creating something that does not exist in our economy now and insulating business from a situation that it deals with all the time.

[Translation]

A votre avis, de quelle durée devraient être ces accords? Vous signalez qu'une période de cinq ans serait inadéquate.

M. McKeag: On pourrait déterminer raisonnablement cette période en fonction d'instruments comme la Loi de l'impôt sur le revenu, l'amortissement de l'investissement et du capital, etc... Il faudrait également tenir compte de la nature du matériel, de l'édifice, de l'amélioration et de l'usine. Il y a plusieurs formules mais je pense que c'est ce genre de formule qui intéresserait un homme d'affaires.

M. Huntington: Cela ferait partie de ces stimulants dont je parlais tout à l'heure.

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur Kempling.

M. Kempling: Nous avons entendu d'autres opinions à ce sujet mais la vôtre me paraît logique. Selon le libellé actuel du projet de loi, recommanderiez-vous à un de vos clients de conclure un accord de spécialisation étant donné...

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur McKeag.

M. McKeag: Non. Tout d'abord, je pense que très peu de mes clients répondraient à cette définition et qu'il faudrait alors trouver l'oiseau rare. Deuxièmement, la signature d'un tel accord implique une audience importante où le client doit prouver que la signature de cet accord va lui permettre d'améliorer considérablement sa productivité et d'économiser ainsi les ressources de l'économie canadienne.

Je préviendrais également mon client que ces ressources peuvent signifier également ressources en main-d'œuvre et que son accord de spécialisation risque d'accroître le chômage. Je pense vous en avoir dit assez pour vous montrer que j'hésiterais beaucoup avant de me lancer dans ce genre d'accord.

Ce n'est donc pas un article que j'encouragerais mes clients à utiliser. Par contre, il y aurait certainement des cas, comme il s'en présente à tout avocat, où une disposition sur la rationalisation, dont j'ai parlé tout à l'heure, offrirait des avantages beaucoup plus pratiques.

Le président suppléant (M. Clermont): Une seconde, monsieur Kempling. Je crois que M. Affleck a quelques remarques à faire.

M. Affleck: M. Kempling a parlé d'une période de cinq ans. Je vais me faire l'avocat du diable pendant quelques instant et lui demander si un homme d'affaires obtiendrait, de nos jours, une garantie de cinq ans pour un de ses investissements? Ne pensez-vous pas que les investissements actuels sont soumis aux fluctuations du marché et que si vous investissez, par exemple, dans une machine à fabriquer des hula hoops et, qu'un an après, les jeunes n'en veulent plus, vous êtes ainsi soumis aux fluctuations de ce marché? Je crains que, si nous prolongeons cette période, nous créons une situation où les hommes d'affaires bénéficieront d'investissements garantis par le gouvernement. Je comprends ce que vous avez dit mais, lorsque j'y réfléchis, je crains que nous ne créons une situation qui n'existe pas du tout dans notre économie actuelle, situation qui protégerait exagérément l'industrie des fluctuations quotidiennes du marché.

[Texte]

• 1715

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Now Mr. Kempling, are you the witness?

Mr. Kempling: I am glad you explained that, Mr. Chairman.

Mr. Affleck, I did not have hula hoops in mind or anything of that nature, and I realize the way the market moves. I had more in mind where we have two companies making the same product where, as Mr. McKeag illustrated earlier, one would agree under a specialization agreement not to make a product and perhaps transform his plant, change his tooling, add to his facilities and so forth in order to get economies of scale, and the other would agree to do the same thing. I just feel that a five-year period is not adequate to recover the capital cost involved, and after the five-year period it is not conclusive that he could continue it for another five-year period except under certain conditions. And when you mix the tariffs and other considerations in there, I just do not think it is a good proposition at all. I do not think very many people, as Mr. McKeag has said, would take advantage of that. I certainly would not. If I had the money to invest in that sort of proposition, it would not, in my view, be a good investment. When we had the in camera session on this, one of the members from the department said, oh yes, he would invest in it because it would create efficiencies. Well, I am concerned with return on investment as well as efficiencies.

The Acting Chairman (Mr. Clermont): Perhaps Mr. McKeag would like to comment on the remarks made by Mr. Affleck and Mr. Kempling.

Mr. McKeag: Yes, Mr. Chairman. Counsel has raised the impossibility of getting guarantees of profit out of a specialization agreement. That is not part of the element at all. What I am talking about, in giving them an incentive, would be to allow a period during which he could write off the capital cost of his equipment. But you cannot write off capital cost unless you have taxable income, and you cannot have taxable income unless you are successfully competing with people and industries that are not members of this specialization agreement, including importers. So the encouragement to the industrial community to rush out and form specialization agreements is, to me, not manifest.

M. Clermont: Monsieur le président, je m'excuse, mais j'aimerais avoir les commentaires de M. Bertrand sur le sujet qui est en discussion présentement.

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think we should look at the specialization agreement as allowing a private cartel for a period of time as really allowing a monopoly. If you have two companies and they decide to specialize, that means that the company that specializes in one field will be the sole producer. And, if that is not a situation of monopoly, I do not know what it is.

[Traduction]

Le président suppléant (M. Clermont): Monsieur Kempling, êtes-vous le témoin?

M. Kempling: Je suis content que vous me le fassiez remarquer, monsieur le président.

Monsieur Affleck, je ne pensais pas aux hula hoops ou à ce genre de choses, et je sais comment le marché fonctionne. Je pensais plutôt au cas où deux sociétés fabriquant le même produit se mettraient d'accord pour signer un accord de spécialisation où l'une de ces sociétés accepterait de ne plus fabriquer le produit en question et transformerait alors son usine, modifierait son équipement, élargirait ses installations, etc., afin d'obtenir une économie d'échelle; l'autre société serait d'accord. A mon avis, une période de cinq ans ne suffirait pas pour récupérer toutes ces dépenses d'investissement et, au bout de cinq ans, il n'est pas sûr que l'homme d'affaires puisse continuer à le faire pendant cinq autres années, si ce n'est dans certaines conditions. Si vous tenez compte des tarifs douaniers et de tous les autres facteurs, je ne pense pas que ce soit une bonne proposition. Comme l'a dit M. McKeag, je ne pense pas que beaucoup d'industriels en profiteraient. En tout cas, je ne le ferais pas même si j'avais l'argent nécessaire. Lorsque nous avons eu une réunion à huis clos à ce sujet, l'un des fonctionnaires du Ministère a dit qu'il serait prêt à investir là-dedans, étant donné que cela permettrait d'accroître l'efficacité. Vous savez, je m'intéresse autant au rendement des investissements qu'à l'efficacité.

Le président suppléant (M. Clermont): M. McKeag a peut-être quelque chose à dire au sujet des remarques de M. Affleck et de M. Kempling.

M. McKeag: Oui, monsieur le président. Le conseiller a fait remarquer qu'il était impossible d'obtenir des garanties de bénéfice dans le cadre d'un accord de spécialisation. Là n'est pas la question. Ce stimulant permettrait à un homme d'affaires d'amortir, pendant une certaine période, ses dépenses d'investissement pour l'achat de son matériel. Cependant, vous ne pouvez pas amortir des dépenses d'investissement si vous n'avez pas un revenu imposé; or, si vous avez un revenu imposé, cela signifie que votre entreprise réussit à faire face à la concurrence exercée par ceux qui ne sont pas signataires de l'accord de spécialisation, y compris les importateurs. A mon avis, les industriels ne sont pas assez encouragés à signer des accords de spécialisation.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, I would like to know Mr. Bertrand's comments on this subject.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, il faut bien comprendre qu'un accord de spécialisation permet à un cartel privé d'exercer un monopole pendant un certain temps. Si deux sociétés décident de se spécialiser, cela signifie que l'une d'entre elles va se spécialiser dans un produit dont elle sera le seul fabricant. Si ce n'est pas un monopole, je ne m'y connais plus.

[Text]

The Chairman: Excuse me, but could I just ask you a supplementary? Does that necessarily follow? Could you not have specialization agreements between two bicycle manufacturers when, in fact, there were 10 in Canada?

Mr. Bertrand: But then it would not be necessary to register it, because it would not be a violation of 32. They can do it now.

The Chairman: But it would depend, I suppose, on the share of the market that they had.

Mr. Bertrand: That is right; you mentioned two out of ten. That is very small.

The Chairman: Yes, but what happens if there are two out of ten and the two that are forming the specialization agreement constitute, say, 50 per cent of the market in the City of Montreal?

Mr. Bertrand: In total bicycles, I think you would have difficulty in narrowing it down to a city, because the goods move rapidly on their own or by truck, and transportation costs are not that expensive.

• 1720

The Chairman: But that certainly is the case in some products, is it not?

Mr. Bertrand: Yes.

Mr. Snelgrove: Mr. Hughes would like to . . .

The Chairman: Yes, Mr. Hughes.

Mr. Hughes: Mr. Chairman, I just wanted to comment. The word that we are really debating is the word "guarantee", that some sort of investment would be guaranteed by a specialization agreement. The only point we are making is that the guarantee is much too exaggerated a term for all the reasons that we are giving. For example, you have the possibility of a conspiracy under proposed Section 32.1. That is a risk which companies are allowed to run and instead of 10, let us assume there are 3, so you have 2 out of 3. The chances are getting much, much less that you are not violating proposed Section 32.1 without registration. The point I am making is that there is no such thing as a guarantee just because you have a specialization agreement, and that is substantially overstating the case.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think we do provide in the specialization agreement that people are not excluded by definition. So if you take the case of your three manufacturers and there are two who are proposing to establish a specialization agreement, what would be the normal reaction of the third one? Realizing that his competitors will have achieved economies of scale and they will be able to produce much cheaper, then his reaction would be, let me join now before I get wiped out later. There would be an economic force, an inducement to join in a specialization agreement.

Another reason why he might not decide to join is that he might have better confidence in his own ability to achieve

[Translation]

Le président: Puis-je vous poser une question supplémentaire? Cela est-il automatique? Ne pouvez-vous pas avoir des accords de spécialisation entre deux fabricants de bicyclettes alors que, en fait, il y en a dix au Canada?

M. Bertrand: Certes, mais à ce moment-là, il ne serait pas nécessaire d'enregistrer cet accord étant donné qu'il n'irait pas à l'encontre de l'article 32. Ces deux sociétés peuvent le faire dès maintenant.

Le président: Mais il me semble que cela dépendrait de la part du marché qu'elles avaient avant.

M. Bertrand: C'est exact, mais vous avez cité l'exemple de deux sociétés alors qu'il y en a dix au Canada. Cela est un pourcentage très faible.

Le président: Certes, mais que se passe-t-il si ces deux sociétés concluent un accord de spécialisation alors qu'elles détiennent environ 50 p. 100 du marché de la ville de Montréal?

M. Bertrand: En ce qui concerne les ventes totales de bicyclettes, il est difficile de les circonscrire à une seule ville, car les marchandises sont déplacées très rapidement, que ce soit par camion ou autrement, et les frais de transport ne sont pas tellement élevés.

Le président: Mais cela est certainement le cas de certains produits?

M. Bertrand: Oui.

M. Snelgrove: M. Hughes aimerait . . .

Le président: Monsieur Hughes.

M. Hughes: Monsieur le président, j'aimerais faire quelques commentaires. Nous parlons, en fait, ici, du terme «garantie» et nous nous demandons si certains types d'investissements seraient garantis par un accord de spécialisation. A mon avis, le terme «garantie» est beaucoup trop exagéré pour toutes les raisons que nous avons données. Par exemple, la possibilité d'un complot tel que décrit à l'article 32.1 est un risque que toutes les sociétés sont autorisées à courir et au lieu d'avoir dix sociétés, supposons qu'il y en ait trois et que deux d'entre elles veulent signer un accord. Dans ce cas, il y a beaucoup plus de risque que cet accord constitue une violation de l'article 32 s'il n'est pas enregistré. Je veux, par là, essayer de vous faire comprendre qu'un accord de spécialisation n'entraîne pas automatiquement une garantie.

M. Bertrand: Monsieur le président, je pense qu'il est prévu qu'un accord de spécialisation n'exclut pas les autres sociétés par définition. Par exemple, prenons le cas de trois fabricants dont deux veulent signer un accord de spécialisation; quelle sera la réaction normale du troisième? Il se rendra compte que ses concurrents vont obtenir une économie d'échelle et qu'ils seront alors en mesure de produire plus à meilleur marché; il demandera donc à faire partie de l'accord avant d'être acculé à la faillite. A mon avis, ce sont des raisons économiques qui vous poussent à participer à un accord de spécialisation.

Par contre, il se peut que ce troisième fabricant refuse de participer à cet accord, parce qu'il est persuadé qu'il réussira

[*Texte*]

economies of scale and drive the other two out of business, and that is the market force.

If a specialization agreement is established and encompasses the industry, then we are in that case creating a monopoly and that would be a temporary monopoly because during that period those in position would be able to exert, what you might call, monopoly rights or, if you like, to realize economies of scale and keep the profits.

The Chairman: Is not the position of CMA that the five-year period is too short? Is that not correct?

Mr. Hughes: Yes.

The Chairman: I gather, and I am not totally familiar with this aspect of the proposal, it can be extended to 10. Is that correct?

Mr. Bertrand: Yes.

The Chairman: Under circumstances that you think are appropriate, I gather, as . . .

Mr. Huntington: What are the circumstances under which it can be extended?

The Chairman: We will possibly pursue that and then I have a follow-up.

Mr. Huntington: I have a question on this point.

The Chairman: Yes.

Mr. Bertrand: When there is a compulsory reduction of credit and a scale-down of tariff, that is when you could end up with . . .

The Chairman: With 10.

Mr. Bertrand: . . . 10 years. That is to take into account the time for capital and the time to set up the organization. If it is a steel mill there is no doubt that if you want to set up a new one, five years is not enough. If it is a refinery or a cement plant five years are not enough, you will need the 10-year period.

Mr. Huntington: That is the point I was going to make, there is a depreciation factor that determines efficiency. If you are going to have a two-year write-off, you are fine, and if you have a five-year write-off or a straight-line depreciation and in the middle . . . I have never known a plant that could go five years without an up-leading factor at three or four in order to remain efficient.

So these are things that cause concern, I think, to anybody in the business community and that was the point Mr. Kempling was making.

The Chairman: Mr. Bertrand, am I not correct in interpreting your remarks in saying that in case of certain arrangements, five years is inadequate? You used the example of a cement plant or some heavy investment area.

Mr. Bertrand: Yes.

The Chairman: Did I not also understand that to get beyond five years you have to have a component of tariff reduction? Is that correct?

Mr. Bertrand: Yes.

[*Traduction*]

mieux tout seul à obtenir une économie d'échelle et à acculer les deux autres à la faillite; ce sont là les forces du marché.

Si un accord de spécialisation englobe toute une industrie, il en résulte alors un monopole temporaire puisque, pendant cette période, les signataires de cet accord seraient en mesure d'exercer ce que l'on peut appeler des droits de monopole ou, si vous voulez, de réaliser des économies d'échelle et d'en conserver les profits.

Le président: L'AMC estime-t-elle que la période de cinq ans est trop courte?

M. Hughes: Oui.

Le président: Je n'ai pas étudié cette proposition en profondeur, mais il me semble que cette période pourrait être portée à dix ans, n'est-ce pas?

M. Bertrand: Oui.

Le président: Dans les circonstances que vous jugez appropriées, je suppose . . .

M. Huntington: Dans quelles circonstances cette période pourrait-elle être prolongée?

Le président: Nous reviendrons certainement sur ce sujet.

M. Huntington: J'ai justement une question à poser à cet égard.

Le président: Oui.

M. Bertrand: Lorsqu'il y a une réduction obligatoire du crédit et une diminution des tarifs douaniers, cela pourrait nécessiter . . .

Le président: La prolongation à dix ans.

M. Bertrand: C'est cela. Il faut tenir compte du délai nécessaire pour réunir les capitaux, pour mettre en place l'organisation, etc. Dans le cas d'une aciérie, il est évident que la construction d'une nouvelle usine nécessite plus de cinq ans. S'il s'agit d'une raffinerie ou d'une cimenterie, c'est la même chose, il vous faudra au moins dix ans.

M. Huntington: C'est justement ce à quoi je voulais en venir. Il y a un facteur d'amortissement qui détermine le niveau d'efficacité. Si vous avez une période d'amortissement de deux ans, parfait; si vous avez une période d'amortissement de cinq ans ou un amortissement direct . . .

C'est ce qui préoccupe beaucoup d'hommes d'affaires et c'est ce que M. Kempling vous faisait remarquer.

Le président: Monsieur Bertrand, voulez-vous dire que, dans certains cas, une période de cinq ans est insuffisante? Vous avez cité l'exemple d'une cimenterie ou d'autres usines nécessitant de gros investissements.

M. Bertrand: Oui.

Le président: Ai-je également bien compris que pour bénéficier d'une prolongation de cette période de cinq ans, il faut avoir une réduction de tarifs?

M. Bertrand: Oui.

[Text]

The Chairman: How do you reconcile those two points? If you start off with the premise that five is inadequate, then adopt the position that you are going to take five and then penalize for going beyond, is it not conceivable in your mind that not only is five in certain instances inadequate, but perhaps even the arbitrary figure of ten may be inadequate? In any event, more than five may be required without an order for reduction of tariffs to make the thing viable and achieve the central objective of the act.

• 1725

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think we start with a different assumption. You are starting with the assumption that the investor or the businessman must be allowed to recoup his capital, while the only assumption we make is that if he has a headstart of five years, he will be able to achieve the economies before anybody thinks about stepping in. Now, that is a different assumption and I believe the five-year headstart would be a sufficient incentive.

Mr. Kempling: That is assuming that the economy is bubbling along and everything is in place. What do you do when you start off on the specialization agreement and the economy turns down as we have right now? What possible advantage is there to a five-year period? There is no advantage at all. A five-year headstart means nothing under present market conditions.

Mr. Bertrand: Yes, even if the economy turns down, the agreement will be in force and during that turn-down he will be the only producer of those goods.

Mr. Kempling: Ah.

Mr. Bertrand: So instead of cutting his production by half, as he would have done without the agreement, he might remain on the same level.

The Chairman: I want to ask you a question and I must admit that I have not looked at the detail here. Is CMA really suggesting that there should be some degree of flexibility in this rather than some arbitrary figure of five years or some mandatory requirement for tariff reduction if it goes beyond that five? Would you people be agreeable to a greater degree of flexibility to take into account the realities of the particular specialization agreement that is being entered into as long as the central purpose of the agreement is achieved and the public interest is not adversely affected for a serious period of time?

Mr. McKeag: Yes, Mr. Chairman, I do not think we would have any difficulty with that. If the circumstances were such that, let us say, a reasonable amount of competition remained in the marketplace, there were economies for the benefit of the ultimate Canadian consumer and a certain period was essential to justify the investment, then we would let the Board determine that period, but by putting in these arbitrary figures of five and ten the other numbers are not debatable.

[Translation]

Le président: Comment conciliez-vous cela? En effet, si vous estimez qu'une période de cinq ans est insuffisante mais que vous pénalisez ceux qui obtiennent une prolongation, ne serait-il pas possible que, dans certains cas, non seulement une période de cinq ans soit insuffisante mais également une période de dix ans ou toute période fixée arbitrairement? En tout cas, il se peut qu'une période supérieure à cinq ans soit nécessaire sans que soit opposée pour autant une réduction des tarifs, afin que l'entreprise soit rentable et conformément à l'objectif primordial de la loi.

M. Bertrand: Monsieur le président, nos prémisses sont différentes. Vous partez de l'hypothèse que l'investisseur ou l'homme d'affaires doit être autorisé à récupérer ses investissements alors que nous, nous estimons que si on lui accorde une période de cinq ans, il pourra obtenir une économie d'échelle sans attendre que personne n'intervienne. Nos hypothèses de départ sont donc différentes et j'estime, pour ma part, qu'une période de démarrage de cinq ans est un encouragement suffisant.

M. Kempling: Vous supposez alors que l'économie fonctionne bien. Cependant, que se passe-t-il si vous signez un accord de spécialisation et que l'économie passe par une période de récession, comme c'est le cas maintenant? Quels sont les avantages d'une période de cinq ans? Aucun. Cela ne signifie rien dans la conjoncture actuelle.

M. Bertrand: Même s'il y a une récession, l'accord est toujours en vigueur et, à ce moment-là, l'industriel sera le seul fabricant de ces produits.

M. Kempling: Ah bon.

M. Bertrand: Ainsi, au lieu de réduire sa production de moitié, comme il l'aurait fait sans l'accord, il conserve le même niveau de production.

Le président: J'aimerais vous poser une question tout en avouant ne pas avoir étudié cela en détail. L'AMC propose-t-elle un délai assez souple plutôt qu'une période arbitraire de cinq ans et une réduction obligatoire lorsque cette période est dépassée? Proposez-vous une plus grande souplesse afin de tenir compte des réalités de l'accord de spécialisation qui est conclu, du moment que l'objectif essentiel de l'accord est atteint et que cela ne nuit pas à l'intérêt public?

M. McKeag: Cela ne nous pose pas beaucoup de difficultés, monsieur le président. Si les circonstances sont telles que, par exemple, une certaine concurrence demeure sur les marchés, que les économies d'échelle sont réalisées finalement à l'avantage du consommateur canadien et que la détermination d'une période est essentielle pour justifier l'investissement, à ce moment-là, nous serions d'accord pour que la Commission détermine cette période; cependant, si l'on fixe les chiffres arbitraires de cinq et de dix, la Commission ne pourra pas alors fixer d'autres périodes.

[Texte]

The Chairman: Why would the Department or the Board object to having the power of flexibility in this respect?

Mr. Bertrand: I think the Board has. It is for a period not exceeding five years and not exceeding ten years. A suitable period in our analysis is that for most businesses, if not all, that we came across a ten-year monopoly would be quite sufficient to encourage specialization. Now, if you have other instances we will be glad to hear about them.

The Chairman: Let me ask you this, Mr. Bertrand—I hate to pursue this so vigorously—if the Board, having reviewed the situation, the specialization agreement that is coming before it, and it reviews the thing and it determines in its own wisdom, and after all they are supposedly highly qualified people that are there, reviewing this and they say, “Look, these people really need six years or seven years to achieve this central objective which we feel is in the public interest to have it achieved,” then why would the government itself want to limit the power of such a competent board to be able to exercise its judgment in the public interest by shackling it in that particular manner?

Mr. Bertrand: What this proposed section provides is that if it is six years or seven years and there is a staged reduction in tariffs that is going to take place over that period, then it should be allowed at six or seven years. There is no problem.

The Chairman: That is flexible in a rather inflexible way, I think. In the mind perhaps of some is that there is a consequence going beyond five and perhaps the Board might feel that that consequence would have an adverse effect upon the very thing that we were attempting to achieve, or that the group was, that they felt was in the public interest.

I want to put to you again, Mr. Bertrand, why would you object to that? Maybe you should not answer that, maybe the Minister ought to answer that. I should not phrase the question in that way. I think we must establish the point.

• 1730

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, the section is quite explicit: where the Board is satisfied that the gains and efficiency arising from the agreement are likely to be achieved in such a manner or in such stage that a series of reductions rather than a single reduction is desirable, then, if that reduction will be satisfied over a period not exceeding 10 years, the agreement shall be for that period.

The Chairman: I am sorry but one other point came up this morning, that there is a recommendation for a staged-in or whatever type of reduction of tariffs and I gather that that is a recommendation that goes before the Governor in Council to be implemented ultimately through the Department of Finance and so on. Now, if they do not concur to allow that staged-in reduction or whatever you order, then the specialization agreement is frustrated by an action outside of the board entirely who might make a decision for an altogether different set of reasons.

[Traduction]

Le président: Le Ministère ou la Commission ont-ils des objections à ce que cette période soit déterminée avec plus de souplesse?

M. Bertrand: Je le pense. Il s'agit d'une période qui ne dépasse ni cinq ans ni dix ans. Nous avons constaté que, pour la plupart des entreprises si ce n'est pour toutes, une période de dix ans est largement nécessaire pour encourager la spécialisation. Si vous avez d'autres exemples à nous donner, nous serions heureux de les connaître.

Le président: Si la Commission, après avoir examiné l'accord de spécialisation qui lui a été soumis, détermine, dans toute sa sagesse, puisqu'après tout elle sera composée d'experts en la matière, que telle entreprise a besoin de six ou sept ans pour atteindre son objectif essentiel qui sert l'intérêt public, pourquoi le gouvernement voudrait-il limiter le pouvoir d'une commission aussi compétente?

M. Bertrand: Cet article prévoit que cette période peut être portée à six ou sept ans avec une réduction progressive des tarifs pendant cette période.

Le président: C'est la souplesse dans la rigueur, si je comprends bien. Il se peut que la Commission estime qu'au-delà d'une période de cinq ans, cela risque d'avoir un effet néfaste sur l'objectif à atteindre ou que cela nuise à l'intérêt du public.

Cependant, monsieur Bertrand, j'aimerais savoir exactement pourquoi vous vous opposez à cela? C'est peut-être le ministre qui devrait répondre à cette question mais il faudrait quand même avoir des précisions.

M. Bertrand: Monsieur le président, l'article est très clair: si la Commission est convaincue que les gains et l'efficacité produits par cet accord sont susceptibles d'être obtenus de telle façon qu'une série de réductions, plutôt qu'une seule réduction, est souhaitable, cette réduction portera sur une période ne dépassant pas dix ans et l'accord portera sur cette même période.

Le président: Excusez-moi mais l'on a parlé ce matin d'une recommandation en vue d'une réduction tarifaire progressive, et il me semble que cette recommandation doit être soumise au gouverneur en conseil avant d'être appliquée par le ministère des Finances. Or, si cette réduction progressive n'est pas autorisée, l'accord de spécialisation est alors limité par une mesure prise par un organisme étranger à la Commission qui aurait pu prendre une toute autre décision.

[Text]

Mr. Bertrand: You must realize that the board will make the decision on the grounds of competition policy, efficiency gains only. Now if the government does not want to have that specialization or does not want to reduce the tariff, then they simply will not accept that specialization agreement that is what it amounts to.

The Chairman: But a government from time to time might really want the specialization agreement but not want the reduction in tariff. They want it both ways but they are not allowed to do so. Anyway, at least we have established some points here.

Yes, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Could I just ask one thing of our guests or witnesses about the format of the Committee? How do you feel about the Director from the Department being here and available to the Committee and to counsel and to yourselves to rebut statements you make. Would you rather have your time making your points or do you find that this is a worthwhile format? How do you react to a debate between the Director and the Chairman?

Mr. McKeag: Mr. Chairman, I used to be the president of a debating club and I am enjoying myself enormously. I think also we are able to get definitive answers from Mr. Bertrand that are shortening the processes.

Mr. Huntington: You are finding it valuable.

Mr. McKeag: For my part it is very valuable and I am most pleased that he is sharing his experience with us.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Huntington.

Mr. Huntington: No, I have nothing.

The Chairman: Nothing further.

Are there some comments by the way? I seem to be prohibiting the witnesses from participating and I did not mean to do that. I think it is only fair to provide an opportunity for you to underscore any particular points you wish before leave.

Mr. Brady: Mr. Chairman, the five-year term is a rather illusionary term if you think in terms of the types of investments that you would want to create to stimulate this dynamic economy we are all looking for. In terms of any plant investments of \$50 million, \$100 million, or \$150 million, which is the type of thing you would be looking at, from the date that you say go before you place the orders for machinery, you are looking at two or three years so that effectively this five-year term might be about a two-year term. You might also want to look at when would this term start. Would the term of the specialization agreement start from the date the agreement is signed or would it start from the date the facility is on stream?

The Chairman: Perhaps we ought to get an answer to that. I think it is a very good point.

Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Would we not like to put the end of the agreement in place when the efficiency gain would be

[Translation]

M. Bertrand: Il ne faut pas oublier que la Commission ne doit prendre une décision qu'en ce qui concerne la politique sur la concurrence, c'est-à-dire les gains de productivité. Si le gouvernement refuse cet accord de spécialisation ou s'il ne veut pas réduire les tarifs, cet accord de spécialisation sera tout simplement rejeté.

Le président: Mais il se peut qu'un gouvernement accepte l'accord de spécialisation mais refuse la réduction des tarifs. Que fait-on dans ce cas? Enfin, nous avons tout au moins eu des précisions à ce sujet.

Monsieur Huntington.

M. Huntington: J'aimerais poser une question au sujet de l'organisation de notre comité. Que pensez-vous du fait que le directeur du ministère soit ici, avec le conseiller juridique, pour répondre aux déclarations que vous faites? Préférez-vous faire vos propres commentaires ou bien pensez-vous que ce format est productif? Que pensez-vous de ce débat entre le directeur et le président?

M. McKeag: Monsieur le président, j'ai déjà été président d'un club de discussions et je suis très heureux d'être ici aujourd'hui. Cela nous permet également d'obtenir des réponses définitives de la part de M. Bertrand, ce qui simplifie considérablement le processus.

M. Huntington: Vous trouvez donc que cette séance est fructueuse.

M. McKeag: Tout à fait, et je suis très heureux qu'il nous fasse partager son expérience.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Huntington.

M. Huntington: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Très bien.

Avez-vous d'autres commentaires? Certains ont peut-être l'impression que j'empêche les témoins de participer, mais ce n'était pas du tout mon intention. Vous avez toute latitude pour revenir sur certains points que vous jugez importants avant que nous ne levions la séance.

M. Brady: Monsieur le président, la période de 5 ans est un chiffre assez aléatoire lorsque vous songez aux types d'investissement qui seront nécessaires pour stimuler l'économie. Lorsqu'il s'agit d'investissements de 50 millions, de 100 millions ou de 150 millions de dollars, il faut compter à peu près 2 ou 3 ans à partir du moment où vous avez le feu vert jusqu'au moment où vous faites des commandes d'équipement; donc, cette période de 5 ans pourrait aussi bien être de deux ans. Il faut également savoir à partir de quel moment cette période est comptée. L'accord de spécialisation entre-t-il en vigueur à partir de la date où il est signé ou bien à partir du moment où l'entreprise fonctionne?

Le président: C'est une très bonne question et nous allons essayer d'avoir une réponse.

Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Ne pensez-vous pas qu'il serait souhaitable que l'accord se termine lorsque les gains d'efficacité sont

[Texte]

achieved? They are estimated to be achieved in the case you mentioned two years or a year after the plant is on stream.

Mr. Brady: Well, the plant might come on stream at a time when the economy was in a very good cycle or it might come on stream at a time when you had a very depressed economy, so it could be very difficult. I would suggest, if there was some method of you rethinking and relooking at starting the date, that there should be a little bit more flexibility than simply five years and possibly it should start from the time the facilities are available to come on stream.

• 1735

Mr. Snelgrove: Mr. Chairman, further to that.

The Chairman: Yes.

Mr. Snelgrove: It seem to me the whole section presumably is designed to create an incentive to develop economies of scale and production. And I think, with the terms that are set forth in this section, it does not achieve that at all.

The Chairman: Gentlemen, thank you very, very much for appearing before us. I think it has been a very useful afternoon of deliberation. We appreciate your input into our consideration. We shall now adjourn until 8 o'clock this evening, when we shall have the Canadian Chamber of Commerce before us. The meeting is now adjourned.

EVENING SITTING

• 2006

The Chairman: We shall resume consideration of our order of reference of the subject matter of Bill C-42.

I would like to welcome the delegation from the Canadian Chamber of Commerce and introduce them at this time. On my immediate right is Mr. R. F. Booth, Chairman of the Executive Council of the Canadian Chamber of Commerce; Mr. Douglas H. MacAllan, Chairman of the Corporate Affairs Committee of the Chamber; and Mr. Paul Mignault, Secretary of the Corporate Affairs Committee of the Chamber.

Welcome, gentlemen. We look forward to your participation in our deliberations.

Before asking for an opening statement from Mr. Booth, I would like to mention to members of the Committee a discussion that I have had with members of the Chamber just prior to convening this meeting, I have suggested to them that rather than making one over-all opening statement, in order perhaps to try the segmented approach again, that they make a brief over-view and then deal with specific items, make comments on it, open it up to questioning in respect to those comments, and then go on to the second area. There are five areas of major concern to the Chamber, and if we proceed in that way, if that is agreeable, I think it might be more orderly for the Committee.

[Traduction]

obtenus? Dans le cas que vous avez mentionné, ces gains sont généralement obtenus un ou deux ans après le démarrage de l'usine.

M. Brady: Il se peut que cette usine démarre à une époque où la conjoncture est très bonne ou tandis que l'on traverse une période de dépression; cela risque alors de poser de très grandes difficultés. Je suggère simplement de prévoir une méthode qui vous permettrait de revenir sur la date d'entrée en vigueur de l'accord afin de donner un peu plus de souplesse à cette période de 5 ans; éventuellement, cette période pourrait démarrer à partir du moment où les équipements sont mis en service.

M. Snelgrove: Monsieur le président, je désire ajouter quelque chose.

Le président: Oui.

M. Snelgrove: Il me semble que tout l'article a été conçu dans le but d'amener des économies d'échelle et de production. A mon avis, les dispositions établies dans le libellé de cet article n'atteignent aucunement ce but.

Le président: Messieurs, merci beaucoup pour votre comparution devant nous. A mon avis, nous avons eu un après-midi très productif. Nous apprécions grandement votre collaboration. La séance est maintenant levée jusqu'à 20 heures ce soir, alors que comparaitra la Chambre de commerce du Canada. La séance est maintenant levée.

SÉANCE DU SOIR

Le président: Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi portant sur le bill C-42.

Je veux souhaiter la bienvenue à la délégation de la Chambre de Commerce du Canada et vous la présenter. Immédiatement à ma droite, M. R. F. Booth, président du conseil exécutif de la Chambre de Commerce du Canada; M. Douglas H. MacAllan, président du Comité des affaires intégrées de la Chambre; et M. Paul Mignault, secrétaire du Comité des affaires intégrées de la Chambre.

Vous êtes les bienvenus, messieurs. Nous sommes heureux que vous puissiez participer à nos délibérations.

Avant de demander à M. Booth de faire une déclaration préliminaire, j'aimerais mentionner aux membres du Comité un entretien que j'ai eu avec des membres de la Chambre juste avant de convoquer cette réunion. Je leur ai proposé qu'au lieu de faire une seule déclaration préliminaire générale, afin d'essayer encore l'approche segmentée, ils nous donnent un aperçu général et passent ensuite à des points précis, en les commentant et en invitant les questions, et ainsi de suite. La Chambre de Commerce a cinq secteurs principaux de préoccupation et, si nous procédons de cette façon, si vous êtes d'accord, je crois que le Comité y trouverait son profit.

[Text]

So welcome, gentlemen.

Mr. Booth, would you like to make a brief opening statement?

Mr. R. F. Booth (Chairman, Executive Council, Canadian Chamber of Commerce): Thank you very much, Mr. Chairman. We are most appreciative of the opportunity of appearing before the Committee. I am well aware that you have had a lengthy session today and I hope we will not bore you with repetitional points that you have already dealt with, but will introduce new material for your consideration.

I would like to commence by suggesting first of all that perhaps the Canadian Chamber of Commerce, better than most of the other persons who will be appearing before you, is aware of and sympathetic to the problems that you are faced with in considering this bill, the difficulties that you are going to have in reconciling the many differing viewpoints that will be submitted to you with the interests that you must consider as politicians in the question of the social, philosophical viewpoints, and finally, what is practical from a political viewpoint. And I suggest this because we in the Chamber have the same problem because we have to reconcile our position on the views of Chambers as small as that in Dauphin, Manitoba, to the Board of Trade in Toronto, and ranging from the smallest corner store that may be a member to the large retailers.

So we do not envy the challenge that you have, but we want to assure you that, in making our submission to you, we are relying on your skill and judgment in facing this challenge.

To put it succinctly, our brief sets out what are concerns of business—and I mean business in its broadest sense—respecting Bill C-42. These concerns represent the views of a broad spectrum of businessmen representing businesses of all sizes, of all types, from all regions of the country and representing all political persuasions. They are basically founded on the conviction that Canadian business, operating in a climate of reasonable certainty as to what is and what is not against the law, and governed by the need to be responsive to the demands of the market-place, can best serve the citizens of this country, whether they be consumers, employers, or shareholders. After all, as I am sure you have heard many times, the pension funds of this country represent a significant segment of shareholders' interests in corporations in this country, and, as we all know, many persons from all walks of life are participants in those pension plans.

I assure you that the concerns that are contained in our brief represent the sincerely held beliefs of business people as to what they see as potential problems in the legislation. Our preference is for a system contrary to that envisaged by the bill which, as we see it, would create a climate where a great number of hitherto acceptable business practices would suddenly become subject to review and restrictive regulation, not by the courts and not by the elected political representatives of the citizens but rather by appointed civil servants who are answerable, basically, only to themselves, is not a desirable system.

[Translation]

Vous êtes donc bienvenus, messieurs.

Monsieur Booth, aimeriez-vous faire une courte déclaration préliminaire?

M. R. F. Booth (président, Conseil exécutif, Chambre de commerce du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Nous apprécions vivement l'occasion qui nous est donnée de comparaître devant le Comité. Je sais que vous avez déjà eu une longue session aujourd'hui et j'espère que nous ne vous ennuiers pas en répétant des points que vous avez déjà traités, et que ce que nous avons à dire vous sera nouveau.

J'aimerais commencer en disant d'abord que les membres de la Chambre de Commerce du Canada sont peut-être plus que la plupart des autres personnes qui comparaitront devant vous, conscients des problèmes que vous rencontrez dans l'étude de ce bill et des difficultés que vous aurez à concilier les nombreux points de vue différents qui vous seront présentés et les intérêts d'ordre social, philosophique et, enfin, politique, dont vous devrez tenir compte en tant qu'hommes politiques. Je le mentionne parce que la Chambre de Commerce a le même problème, devant concilier les positions de Chambres de Commerce aussi petites que celle de Dauphin, au Manitoba, et aussi importantes que la Chambre de Commerce de Toronto, représentant du plus petit détaillant au plus important.

Nous ne vous envions donc pas le défi que vous devez relever, mais nous voulons vous assurer qu'en vous présentant notre mémoire, nous nous en remettons à votre compétence et à votre jugement en la matière.

Brièvement, notre mémoire précise les inquiétudes du milieu des affaires,—et j'entends cette expression dans son sens le plus large,—au sujet du bill C-42. Ces inquiétudes représentent les points de vue d'un vaste éventail d'entreprises de toutes tailles, de tous genres, de toutes régions et de toutes allégeances politiques. Elles se fondent essentiellement sur la conviction que les entreprises canadiennes pourront servir les citoyens de ce pays, qu'il s'agisse de consommateurs, d'employeurs ou d'actionnaires, avec d'autant plus d'efficacité qu'il y aura un climat de certitude raisonnable quant à ce qui est légal et ce qui ne l'est pas, et qu'elles pourront répondre aux demandes du marché. Après tout, et je suis certain que vous l'avez entendu dire à maintes reprises, les fonds de pension du pays représentent une partie importante des intérêts des actionnaires dans les sociétés de ce pays, et comme nous le savons tous, de nombreuses personnes de toutes les couches de la société participent à ces régimes de pension.

Je vous assure que les inquiétudes mentionnées dans notre mémoire représentent les opinions sincères des hommes d'affaires quant aux problèmes qui peuvent découler de ce projet de loi. Notre préférence va à un système contraire à celui qu'envisage le projet de loi qui, à notre avis, créerait une situation où un grand nombre de pratiques commerciales jusqu'ici acceptables deviendraient tout d'un coup sujettes à examen et à une réglementation restrictive, non par les tribunaux, non par les représentants politiques élus par les citoyens, mais par des fonctionnaires nommés qui n'ont essentiellement à répondre que devant eux-mêmes, ce qui n'est pas un système souhaitable.

[Texte]

• 2010

We do accept that the proposals of Bill C-42 are advanced by well-intentioned people who also sincerely believe there is a problem in Canadian business affairs that can be solved by this kind of what we would view as bureaucratic review. But we do not accept that the problems, and we acknowledge that there are problems—businessmen are only human, as you all know, and there are good and bad amongst businessmen and amongst policemen and amongst even politicians.

The Chairman: We might take exception to that latter qualification.

Mr. Kempling: I would not.

The Chairman: Speak for yourself.

Mr. Booth: However, our submission is basically that the way to deal with these problems is, first of all, to analyse whether there are problems and, simply put, we are asking you to weight the evidence, to look at the facts in considering the submissions that you will be hearing. I know you are early in your hearings but I strongly urge you, as I am sure you will do, to examine these submissions critically. You have to decide, in all fairness, whether the concerns that are discussed in our brief have merit, and we of course think they do and we hope that we can persuade you that they do. But, by the same token, you have to do a sort of rough cost benefit analysis of what the bill is proposing and you have to decide whether there are ills in the form of sufficient specific cases of abuse by business that would warrant prescribing some of the extreme medicine that is contained in the bill.

I have a bit of a problem myself in considering, for example, that during the approximately 18 months since the phase one amendments to the competition act came into force, whether the restrictive trade practices commission, for example, has exercised the powers that it has to review situations of refusal to deal, tied selling and market restriction or exclusive dealing. As you will recall, those were all new provisions with the last amendments. Presumably it was felt that there was a need to have that review power, and I think it would be interesting for you to find out whether the Commission in fact has reviewed any of those practices that seemingly were needed and, if so, what orders were made. And I say that at the risk of being caught out, because to my knowledge there have not been any reviews. So I urge you to strongly examine the need for some of the provisions that are being recommended in the bill.

Another point that I would urge you to consider is based on our belief that many of the provisions of the bill seem to be predicated on the assumption that the size of a business in itself creates something of a problem in that it subjects that business to suspicion. And it will be undoubtedly of interest to you to see the report of the Bryce Commission, the Royal Commission on Corporate Concentration set up to examine in great detail—and it has done a magnificent job—the extent of corporate concentration, its effect on the market-place and so on. As you know, it was set up basically prompted by a specific

[Traduction]

Nous reconnaissons que les propositions contenues dans le bill C-42 émanent de gens bien intentionnés, qui croient sincèrement qu'il y a un problème dans les affaires canadiennes qui peut être résolu par ce que nous appellerons une révision bureaucratique. Nous n'acceptons toutefois pas que les problèmes, et nous reconnaissons qu'il y en a, les hommes d'affaires ne sont que des êtres humains comme vous le savez, il y en a des bons et il y en a des mauvais chez les hommes d'affaires comme chez les policiers et les hommes politiques.

Le président: Nous pourrions nous offusquer de cette dernière remarque.

M. Kempling: Pas moi.

Le président: Parlez pour vous-même.

M. Booth: Toutefois, notre mémoire stipule essentiellement que la façon de régler ces problèmes est, d'abord, de voir s'il y a des problèmes, et nous vous demandons de soupeser les preuves et d'étudier les faits en examinant les mémoires que vous entendrez. Je sais que vous commencez vos audiences mais je vous demande instamment, et je suis certain que vous le ferez, d'examiner ces mémoires avec un esprit critique. Vous devez décider en toute justice si les inquiétudes mentionnées dans notre mémoire sont valables, et nous pensons évidemment qu'elles le sont et espérons que nous pourrions vous en persuader. Du même coup, il vous faudra faire une sorte d'analyse de rentabilité de ce que propose le bill et décider s'il y a suffisamment de cas précis d'abus par les entreprises pour justifier certaines des mesures les plus extrêmes prévues par le projet de loi.

Moi-même je me demande si, par exemple, au cours des quelque 18 mois qui ont suivi les premières modifications à la Loi sur la concurrence, la Commission des pratiques restrictives du commerce a exercé les pouvoirs qui lui ont été conférés afin d'examiner des situations telles que le refus de vendre, la vente liée et la restriction du marché ou des transactions exclusives. Comme vous vous en souviendrez, c'était là les nouvelles dispositions mises en vigueur par les dernières modifications. On peut supposer qu'on estimait nécessaire de conférer ce pouvoir de révision, et je pense que vous trouverez peut-être intéressant de savoir si la Commission a effectivement examiné ces pratiques, et dans l'affirmative, quelles ordonnances ont été rendues. Je dis cela au risque d'être pris en défaut, parce qu'à ma connaissance, il n'y a pas eu d'examen de ce genre. Je vous demande donc instamment d'étudier s'il est nécessaire d'incorporer certaines des dispositions qui sont recommandées dans le projet de loi.

Il est autre chose que je vous demanderais de considérer parce que nous croyons que nombre des dispositions du projet de loi semblent se fonder sur la supposition que l'importance d'une entreprise crée en soi un problème, en ce qu'elle fait de cette entreprise un objet de suspicion. Vous voudrez certainement voir le rapport de la Commission Bryce, la Commission royale sur la concentration des sociétés, établie afin d'examiner en détail, et elle a fait un travail magnifique, l'ampleur de ce phénomène, son effet sur le marché, etc. Comme vous le savez, elle a été établie suite à un cas précis où *Power*

[Text]

instance of Power Corporation's attempted takeover of Argus Corporation. I suggest it will be of value, assuming that the Bryce Commission report is available in time, and we all hope it will be, to see what that report has to say about the supposed ills that exist merely because of size of business.

We hope, and we are confident, that after you subject the bill to this kind of scrutiny you will eliminate certain of its provisions which we view as being unresponsive to either any past or any current abuses and that are also inconsistent with the best interests of the Canadian economy, particularly at this critical time in our history and, hence, unnecessary.

In line with your suggestion, Mr. Chairman, that concludes my opening statement. What I would, with your permission again, suggest is that Mr. MacAllan might then raise some of the specific examples of sections of the bill that we consider to be unnecessary, and we could then proceed with the discussion as you suggested.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Booth. Is it agreed that the brief submitted by the Canadian Chamber of Commerce be printed as an appendix to today's Minutes of Proceedings?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. MacAllan, if you would like to highlight the first area of concern, and then we will open the floor to questions.

• 2015

Mr. Douglas H. MacAllan (Chairman, Corporate Affairs Committee, Canadian Chamber of Commerce): Thank you very much, Mr. Chairman, members of the Committee. Just before commenting on the specific concerns of the Chamber, I would like to mention that the Chamber does recognize that a very long gestation period has preceded the drafting of these proposals for a new competition policy for Canada, and it has, on numerous previous occasions, made representations on the subjects contained in the proposals. In those representations, the Chamber has endorsed the use of an effective competition policy as a principal means of ensuring a strong, efficient, dynamic Canadian economy. The Chamber has recognized the need for a greater flexibility in reviewing and examining particular practices or conditions present in business and, for that reason, it has supported the proposed shift to civil law and the use of a multidisciplinary board to review those practices or conditions. The Chamber has, as well, supported many of the specifics of the amended or proposed legislation.

At the same time, the Chamber has consistently expressed concern about certain features of the various drafts of the legislation, and it is those concerns that I would like to emphasize tonight. They have to do with what we believe to be the overreach in concept and language of certain sections of the bill, and with the powers granted to the advocate and the Competition Board.

The Chamber's views relating to this overreach of concepts and language are developed in the areas of major concern in

[Translation]

Corporation a essayé de prendre en main l'Argus Corporation. A mon avis, ce rapport sera utile, pourvu qu'il soit disponible à temps, et nous espérons qu'il le sera. Il faudra voir ce qu'il a à dire au sujet des prétendus maux qui découlent simplement de l'importance d'une entreprise.

Nous espérons et nous sommes confiants qu'après avoir étudié le bill de cette façon, vous en supprimerez certaines des dispositions qui, à notre avis, ne répondent ni à des abus passés ni à des abus actuels, et qui ne sont pas non plus dans l'intérêt de l'économie canadienne, particulièrement à ce stade critique de notre histoire, et qui sont donc inutiles.

Conformément à votre suggestion, monsieur le président, cela met fin à ma déclaration préliminaire. Avec votre permission, je voudrais proposer que M. MacAllan donne des exemples précis des articles du bill qui, à notre avis, sont inutiles, après quoi nous pourrions passer à la discussion, comme vous l'avez proposé.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Boot. Êtes-vous d'accord pour que le mémoire présenté par la Chambre de commerce du Canada soit imprimé en appendice aux Procès-verbal et Témoignages d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur MacAllan, si vous voulez bien préciser votre première inquiétude, nous pourrions ensuite passer aux questions.

M. Douglas A. MacAllan (président, Comité des affaires intégrées, Chambre de commerce du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président, membres du Comité. Avant de commenter les inquiétudes précises de la Chambre, j'aimerais mentionner que la Chambre de commerce reconnaît qu'une très longue période de gestation a précédé la rédaction de ces propositions en vue d'une nouvelle politique de la concurrence au Canada, et elle a à de nombreuses occasions présentées des mémoires sur les sujets contenus dans les propositions. Dans ses mémoires, la Chambre a appuyé le recours à une politique de la concurrence efficace comme moyen principal d'assurer une économie forte, dynamique et efficace pour le Canada. La Chambre a admis qu'il est nécessaire d'avoir plus de souplesse dans la révision et l'examen de pratiques ou conditions particulières du monde des affaires et, pour cette raison, elle a appuyé le passage proposé au droit civil et le recours à une commission multidisciplinaire pour examiner ces pratiques ou conditions. La Chambre a également appuyé nombre des aspects précis du projet de modification législative.

En même temps, la Chambre s'est toujours inquiétée de certains éléments des diverses versions du projet de loi, et ce sont ces inquiétudes que je voudrais souligner ce soir. Elles découlent de ce que nous croyons être une portée excessive du projet de loi, due à la conception et au libellé de certains articles, et des pouvoirs conférés à l'Administrateur et à la Commission de la concurrence.

Les points de vue de la Chambre au sujet de cette portée excessive des concepts et des termes utilisés, sont précisés dans

[Texte]

the main body of the brief, and there are five of these. The first three have to do with the market structure or business practices areas, and the second two with methods of procedures. I would like to take each of these five concerns in turn, deal briefly with them, and then all of us will respond to questions you may have.

The first, which is in the area of market structure, has to do with the question of monopoly and joint monopolization. Let me take you first to the section on monopoly, which is on page 4 of the Chamber's brief. It is pointed out that in relation to monopoly the proposed legislation provides that it be dealt with in two areas: Section 33 deals with it under criminal law, and proposed Section 31.72 under a new civil provision.

It is the Chamber's basic position, as recommended by the Economic Council and by the Skeoch-MacDonald report, that concerns about monopoly, and monopoly use of monopoly power, should be treated as a reviewable practice. The first recommendation the Chambre makes in line with those two major reports is that monopoly should be treated as a reviewable practice to ensure that there is not a misuse of monopoly position and that Section 33, which deals with monopoly as a criminal offence, should be repealed.

Flowing from that principal recommendation, there are a number of more specific recommendations, which deal with monopoly as a reviewable practice.

The concern that is particularly expressed is with the definition of monopoly in proposed Section 31.72 and the expression that a monopoly may result from the position of a firm with less than 50 per cent of a particular market or class or species of business. The Chamber has made recommendations in its brief as to alternative ways of defining monopoly. I will not deal with those specifically, they have been drafted as alternative (1) or alternative (2).

The second concern in terms of the monopoly provision really relates to the question of whether there is a requirement to show that there has been intent. The Chamber is concerned that the legislation should reflect in its wording a requirement for evidence of intent that, in some way, misuse has been detrimental.

• 2020

The third area has to do with the tests which are provided. Again, the evidence is whether or not there has been significant detrimental effect and there are specific recommendations made in the body of the brief which suggest modifications of language and which, most importantly, would suggest the deletion of the general paragraph on restraining economic activity as being a test of concern in the monopoly area.

With those very brief comments on the area of monopoly, I perhaps should move on to the related area of joint monopolization and comment on those and then open the presentation to questions.

[Traduction]

les secteurs de préoccupation qui constituent le corps principal du mémoire, et qui sont au nombre de cinq. Les trois premiers secteurs touchent la structure du marché et les pratiques commerciales, et les deux autres, les méthodes et procédures. J'aimerais traiter chacune de ces cinq préoccupations tour à tour, brièvement, après quoi nous pourrions répondre aux questions que vous aurez à poser.

Notre première préoccupation, qui touche le domaine de la structure du marché, est la question des monopoles individuels et des monopoles conjoints. Je voudrais vous renvoyer d'abord à l'article sur les monopoles, qui figure à la page 4 du mémoire de la Chambre de commerce. On y souligne qu'en ce qui concerne les monopoles, le projet de loi stipule deux façons de procéder: L'article 33 les fait relever du droit criminel et l'article 31.72 prévoit un nouvel article de droit civil.

La Chambre a adopté comme position, comme l'ont recommandé le Conseil économique et le rapport Skeoch-MacDonald, que les questions de monopoles et d'utilisation monopolistique du pouvoir soient considérées comme des pratiques révisables. La première recommandation de la Chambre s'inscrit dans la ligne de pensée de ces deux rapports principaux, soit que les monopoles soient considérés comme une pratique révisable afin d'assurer qu'il n'y a pas d'abus d'une situation monopolistique, et que l'article 33, qui fait des monopoles une infraction criminelle, soit supprimé.

Déoulant de cette recommandation principale, un certain nombre de recommandations plus précises traitent des monopoles en tant que pratique révisable.

Notre inquiétude a plus particulièrement trait à la définition du monopole donnée à l'article 31.72, voulant qu'un monopole puisse résulter d'une situation où une société a moins de 50 p. 100 d'un marché donné ou d'une catégorie ou d'une espèce d'entreprise. La Chambre a recommandé dans son mémoire d'autres façons de définir le monopole. Je n'en parlerai pas particulièrement, il s'agit de l'option 1 et de l'option 2.

La deuxième inquiétude découlant de la disposition sur le monopole est la question de savoir s'il est nécessaire de démontrer qu'il y a eu intention. La Chambre aimerait que le projet de loi exige qu'on fasse la preuve de l'intention, soit l'intention de faire du tort.

Notre troisième inquiétude découle des critères qui sont stipulés. Ici encore, on fait la preuve en décidant s'il y a eu des torts importants, et notre mémoire fait des recommandations précises afin de modifier le libellé des articles et, ce qui est plus important, de supprimer le paragraphe sur la restriction de l'activité économique comme étant un critère à retenir dans le domaine monopolistique.

Enfin, après ces brefs commentaires sur la question des monopoles, je devrais peut-être passer au domaine connexe des monopoles conjoints et les commenter avant d'inviter les questions.

[Text]

The Chairman: I wonder if it might be useful to stop at this point to deal specifically with the monopoly part that you have dealt with and then go on to joint monopolization.

Mr. MacAllan: Whatever is your wish. We have treated them as related concerns.

The Chairman: Well, whatever you would prefer. It might be more useful to segment it that much further.

Mr. Huntington, do you have any . . .

M. Clermont: Monsieur le président, est-ce une procédure que vous adoptez depuis cet après-midi? À certain moment moi, si ce n'est pas à ce groupe de témoins ce serait à d'autres témoins, j'aimerais poser des questions générales sur le mémoire qu'ils nous présentent. Vous adoptez une nouvelle procédure. Vous allez du monopole à la fusion etc. Vous changez la procédure habituelle des comités. C'est peut-être parce que le comité a un conseiller . . . Mais moi j'aimerais bien poser des questions générales sur le mémoire, peut-être pas aux témoins devant nous ce soir mais à d'autres occasions.

The Chairman: Well, if we wish at this time to ask some general questions and then go on in this segmented way, I am in your hands.

M. Clermont: Je n'ai aucune objection à ce que vous suiviez la procédure que vous voulez suivre. Mais, si je demande la parole, je voudrais poser des questions de la façon que je l'entends et non pas suivre votre procédure. C'est ce que je veux dire.

The Chairman: If you wish to do that, I do not know that I have any power to prohibit you from doing so.

Mr. Clermont: That is all right.

The Chairman: But I would suggest, with all due respect, to get the maximum out of the witnesses it might be useful to attempt to do this.

M. Clermont: Je ne partage pas tout à fait votre opinion, monsieur le président. Mais vous m'avez dit que je pourrais poser mes questions en autant qu'elles soient à l'intérieur du mémoire, qui est à l'étude devant nous et que je peux les poser de la manière que je voudrais.

Mr. Huntington: On the same point of order.

The Chairman: Yes.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, I particularly agree with what he is saying. If we can hear the presentation of the brief, hit general questions and then, as specific points come up where we want clarity, we revert to the procedure that has been working so successfully under your Chairmanship, I would go along with that. But I think you have to start basically with questions to the brief and then, when we get into specifics that open up, we keep circulating on that point until it is clear.

The Chairman: What you are really saying, in effect, is that we should have a fuller statement then covering all elements from the witnesses.

Mr. Huntington: I would agree.

[Translation]

Le président: Il serait peut-être utile de s'arrêter ici afin d'étudier la partie sur les monopoles que vous venez de traiter, pour ensuite passer aux monopoles conjoints.

M. MacAllan: C'est comme vous voulez. Nous en avons fait des questions connexes.

Le président: C'est comme vous le préférez. Il serait peut-être plus utile de subdiviser encore cette question.

Monsieur Huntington, avez-vous . . .

Mr. Clermont: Mr. Chairman, is that a new procedure you have adopted since this afternoon? At some time or other, I would like to ask general questions on the brief submitted, whether to this group of witnesses or to another. You are adopting a new procedure. You go from the monopoly to the merger, et cetera. You are changing the normal procedure of the committees. Maybe it is because the Committee has a counsel . . . but I would like to ask general questions on the brief, maybe not to the witnesses appearing tonight but on some other occasion.

Le président: Si nous voulons à ce stade poser des questions générales pour ensuite adopter la méthode segmentée, je m'en remets à vous.

Mr. Clermont: I do not object to the procedure you want to follow. But if I ask for the floor, I would like to be able to ask questions as I please and not have to follow your procedure. That is what I want to say.

Le président: Si vous voulez procéder de cette façon, je ne pense pas avoir le pouvoir de vous empêcher de le faire.

M. Clermont: C'est exact.

Le président: Je vous dirai toutefois, sauf votre respect, qu'afin de tirer parti de nos témoins le plus possible, il pourrait être utile de procéder de la façon que j'avais indiquée.

Mr. Clermont: I do not share this opinion entirely, Mr. Chairman. But you have said that I could ask any question as long as they bear on the brief being studied and that I can ask them any way I please.

M. Huntington: Sur le même sujet.

Le président: Oui.

M. Huntington: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec ce qu'il dit. Nous pourrions écouter le mémoire, poser des questions générales, puis, à mesure que des points précis nous semblent exiger des éclaircissements, adopter la procédure qui semble avoir si bien marché sous votre présidence, et je serais d'accord avec cela. Je pense cependant qu'il faut commencer en posant des questions sur le mémoire en général pour ensuite passer à un point plus précis et l'étudier jusqu'à ce que la chose soit très claire.

Le président: Ce que vous dites, en fait, c'est que nous devrions avoir une déclaration complète sur tous les éléments que veulent faire valoir les témoins.

M. Huntington: Je serais d'accord avec cela.

[Texte]

The Chairman: And that is fine, if that is the wish of the Committee, although in this afternoon's deliberations I think our previous witnesses felt that, in the modified proposals we followed then, there was a number of specifics they never got to.

Mr. Huntington: That is right.

The Chairman: I was trying to satisfy the witnesses, to maximize their opportunity to highlight the areas of their concern. But if that is the wish of the Committee . . .

M. Clermont: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Cet après-midi, à un moment donné, alors que ce n'étaient pas les membres du Comité qui posaient des questions aux témoins. Un des témoins a affirmé que dans sa jeunesse il avait participé à des concours oratoires, et qu'il en voyait un autre cet après-midi. A un moment donné cet après-midi c'était le président, notre conseiller, M. Bertrand et les témoins qui parlaient. C'est peut-être une procédure qui est suivie d'assez près dans les comités au Congrès américain, mais je crois qu'ici nous dérogeons un peu à la pratique actuelle. Comme M. Huntington l'a mentionné, à un moment donné Les membres de ce comité pourraient avoir des questions à poser directement aux témoins. Vous voulez parler de monopoles. Je n'aurais peut-être pas de questions à poser au sujet des monopoles. Mais je pourrais en avoir sur d'autres sujets que vous, vous ne soulèveriez pas. Ce matin et cet après-midi, nous avons surtout discuté des articles 4.(5), 4.(6) et 27. Je ne sais pas de quoi vous avez discuté après 13h00 parce que je suis parti à 13h00, monsieur. Alors, je préférerais que les témoins nous fassent des commentaires sur leur mémoire et qu'ensuite, ceux qui demandent la parole posent leurs questions.

• 2025

The Chairman: If you wish to proceed in that way, I have no objection. I am in your hands.

M. Clermont: Je ne veux pas imposer mes vues, monsieur le président. Si la majorité préfère suivre votre méthode, je n'y vois aucune objection. Et si moi je demande la parole ce soir, je poserai les questions comme le l'entends.

The Chairman: I have already agreed that any members of Parliament have the right to ask any questions they wish.

Mr. Clermont: That is all right. I knew that.

The Chairman: So that point hardly needs to be made.

Mr. Clermont: Okay.

The Chairman: In any event, in light of the points that have been made, I am in your hands. I do not mind if the witnesses want to go on. If it is agreed with the Committee then let us hear their representations on all clauses at this time.

Mr. Clermont: Okay, sir.

The Chairman: Then we will proceed to general questioning, and they can be as relevant or as irrelevant as you like.

Mr. Clermont: Thank you.

The Chairman: Proceed.

[Traduction]

Le président: Très bien, si c'est le désir du Comité, bien qu'au cours des délibérations de cet après-midi, nos témoins estimaient qu'on avait laissé tomber un certain nombre de points précis contenus dans les propositions amendées.

M. Huntington: C'est exact.

Le président: J'essayais de satisfaire les témoins, de leur donner la meilleure occasion possible de souligner leurs inquiétudes. Mais si le Comité veut . . .

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on a point of order. This afternoon, at some moment or other, questions were put to the witnesses which were not asked by members of this Committee and one of the witnesses said that in his youth he had been in public speaking competitions and that, as he saw it, that is what they had this afternoon. So this afternoon, those speaking were the Chairman, the counsel, Mr. Bertrand, and the witnesses. That may be the procedure followed in the committees on the American Congress, but I think that here we are straying from the normal practice. As Mr. Huntington said, the members of this Committee may have some questions to put directly to the witnesses. You want to speak about monopoly? I may not have a question on that specific subject. But I could have questions on other subject matters that you would not raise. This morning and this afternoon we dealt mainly with Clause 4.(5), 4.(6) and 27. I do not know what you dealt with after 1 o'clock because I left at that time, sir. Therefore, I would rather have the witnesses comment their brief and then have the floor given to the members who want to ask questions.

Le président: Si vous souhaitez procéder ainsi, je n'y vois pas d'objection. Je me plierai à votre décision.

Mr. Clermont: I do not want to impose my point of view, Mr. Chairman. If the majority would rather proceed your way, I have no objection. And if I want to be recognized tonight, I will ask my questions as I wish to.

Le président: J'ai déjà reconnu que les députés avaient le droit de poser leurs questions comme ils l'entendaient.

M. Clermont: Parfaitement, je le savais.

Le président: Il n'était donc pas besoin de le rappeler.

M. Clermont: D'accord.

Le président: De toute manière, étant donné ce qui vient d'être dit, je m'en remets à vous. Si les témoins veulent poursuivre leur exposé, qu'ils le fassent. Si les membres du Comité sont d'accord, entendons tous leurs commentaires.

M. Clermont: D'accord, monsieur.

Le président: Puis, nous passerons aux questions, quelles qu'elles soient.

M. Clermont: Je vous remercie.

Le président: Allez-y.

[Text]

Mr. MacAllan: Thank you very much, Mr. Chairman. Perhaps I might just recap for a moment. After stressing the areas in which the Canadian Chamber of Commerce has supported the need for new competition legislation, recognition of that requirement, over the same period of time in our brief we have consistently expressed certain concerns. Those concerns have dealt with areas which relate to market structure and practices and relate to the process involved in the review procedures.

I commented that the first area of concern, which is covered in the brief, is the area dealing with monopoly and joint monopolization. I mentioned that in the area of monopoly we were concerned that the new provision for monopoly had been added in addition to the criminal provision and that previous recommendations of major committees or major bodies which have reviewed this, the Economic Council and the Skeoch-MacDonald Committee, have suggested that it be civil reviewable practice. The Chamber concurs that it should be and believes that the criminal provision should be deleted from the bill.

In terms of the specific of the reviewable-practice provision for monopolization, proposed Clause 31.72, we had some specific recommendations which dealt with the question of evidence of intent, whether or not there was a guilty intent on the part of the parties, and also whether or not there was a significant detrimental effect. The specific recommendations in the brief do deal with those two areas and suggest some modification in language.

As far as joint monopolization is concerned, we are concerned with the essential definition of joint monopolization which describes the reviewable practice as closely parallel actions by firms with mutual recognition of their interdependence in the marketplace and without any requirement for agreement or arrangement between the firms. This is an area of new law. It is something which has not been in competition policy in Canada before and to the best of my knowledge is not dealt with in competition policy law in other areas. The Chamber's recommendation is that the concept of parallel action by competing firms in the marketplace without any question of conspiracy, arrangement or agreement be deleted from the bill, and deleted in its entirety.

Failing acceptance of that recommendation, the Chamber has made some specific recommendations, again as to language, and comparable to the recommendations which are made in relationship to monopoly, dealing particularly with the question of restraining economic activity as a general catch-all clause in the legislation which has no definition and where, in effect, we believe that normal competitive actions inevitably have the effect of restraining economic activity on the part of some other firm in the marketplace, whether it is advertising, price actions or whatever it may be. We believe it is an open invitation to in effect survey and regulate the behaviour of any group of firms which are relatively concentrated in their industry.

[Translation]

M. MacAllan: Je vous remercie infiniment, monsieur le président. Je pourrais peut-être faire une petite récapitulation. Dans notre mémoire, nous commençons par indiquer les domaines dans lesquels depuis le début la Chambre de Commerce du Canada reconnaît la nécessité d'une nouvelle Loi sur les coalitions. Puis, nous indiquons que simultanément nous n'avons cessé d'exprimer certaines préoccupations. Ces préoccupations portent sur la structure du marché et les pratiques commerciales ainsi que sur les méthodes de procédure.

Le premier secteur de préoccupation dont il est question dans le mémoire porte sur les monopoles individuels et conjoints. Pour ce qui est des monopoles nous estimons que la nouvelle disposition vient confirmer le caractère criminel qui lui avait été conféré alors que le Conseil économique et le comité Skeoch-MacDonald dans leur rapport avaient recommandé de ne plus l'assujettir qu'à une action civile pouvant faire l'objet d'une enquête. Nous sommes tout à fait d'accord et nous demandons que l'article qui en fait des délits criminels soit éliminé du projet de loi.

Au sujet de l'article 31.72 qui fait du monopole une pratique soumise aux enquêtes, nous faisons quelques recommandations précises relatives à la preuve d'intention coupable et de préjudices importants. Nous suggérons l'apport de certaines modifications au libellé de cet article.

Pour ce qui est des monopoles conjoints, ce qui nous inquiète avant tout c'est la définition de la situation pouvant donner lieu à une enquête, où il suffit que des sociétés adoptent des actions parallèles fondées sur la reconnaissance réciproque d'un lien d'interdépendance sur le marché et ce, même en l'absence d'accords ou d'arrangements entre elles pour conclure à une possibilité de monopoles conjoints. Il s'agit d'un concept juridique tout à fait nouveau. Il n'existe dans aucune autre loi canadienne sur les coalitions. La Chambre recommande que ce concept d'actions parallèles mené par des sociétés concurrentes sur le marché sans accords ou arrangements pouvant être considérés comme coupables soit totalement éliminé du projet de loi.

Au cas où cette élimination ne serait pas acceptée, la Chambre fait des recommandations précises quant au libellé, recommandations comparables à celles faites relativement aux monopoles, touchant tout particulièrement à la question de la réduction de l'activité économique, expression trop générale et trop vague répétée dans toute la loi et définie nulle part alors qu'au contraire, à notre avis, les actions de concurrence normale ne peuvent avoir pour effet que de réduire l'activité économique des concurrents, qu'il s'agisse de publicité, de prix ou de quoi que ce soit d'autre. Nous pensons que c'est une véritable invitation à la surveillance à la réglementation du comportement de tout groupe de société relativement concentré dans son secteur.

[Texte]

• 2030

The second general area with which the brief deals, the first two being related areas, is that of mergers. In terms of mergers, the Chamber recognizes that the general intent is to provide a gateway for rationalization based on improvement and efficiency of Canadian firms through merging, and is appreciative of that intent. However, we believe that because of the way in which the provisions of the bill are constructed they unfortunately severely restrict the ability to merge, and there are major uncertainties created and introduced which negate this intention.

The Chamber's recommendations in this area deal specifically with the threshold level of what mergers should be reviewed, a provision for advanced clearance, which is not in the bill, the suggestion that it should be, and the placing of some time limitations on the ability to open or reexamine mergers which have already taken place. In addition, they deal with the question of language where the test of efficiency is the high probability, the onus of proof which that requires and the need to clarify the relationship to FIRA in terms of mergers which are also involved in clearance through that legislation.

The third area, which relates to structure or business practices, has to deal with the areas of price discrimination, price differentiation and systematic delivered pricing. We grouped these three areas as an area of concern. The Chamber believes that the new elements in the legislation, rather than doing what the drafters of the legislation wish to have occur, will cause rather greater rigidities of price action between competing firms in the economy, and that the lack of clarity, and the need for cross tests will in effect cause firms to be more hesitant to release prices, which will be to the detriment of consumers. The recommendations are that the legislation should revert to the previous provisions of the bill on price discrimination, and that price differentiation on systematic delivered pricing should be deleted from the bill.

There are some changes in language in the price-discrimination section, which the Chamber also feels will cause confusion, uncertainty and greater rigidity. The suggestion is that the references to "ultimate consumer" and "abnormally low prices", as compared to the unreasonably-low-price definition before, be modified and that the previous definitions be used.

The next two sections of the brief deal with the question of process or the powers of the board and the competition advocate, and the way in which they would operate. It is in this area that the Chamber has consistently expressed concern over the many years of development of the legislation. There are two concerns about the board. One is about its composition and membership, the quality and the nature of it. The other is about the powers available to the board and the powers available to the competition advocate.

In the brief, the Chamber does not specifically comment on the board memberships, but it does express the view that even if modifications in concept and language of the bill were followed, dealing with the other areas which we have discussed, there would still be substantial concern about the powers which the advocate has to initiate inquiries and the

[Traduction]

Le deuxième secteur général dont traite notre mémoire est celui des fusions. A ce sujet, la Chambre admet que l'intention générale est de permettre une rationalisation fondée sur l'amélioration et l'efficacité des sociétés canadiennes grâce aux fusions et reconnaît l'utilité de cette intention. Toutefois, nous pensons que malheureusement les dispositions du projet de loi de la manière dont elles sont rédigées réduisent sévèrement les possibilités de fusion, et les incertitudes qu'elles créent nullifient cette intention.

Dans ces recommandations, la Chambre traite tout particulièrement du seuil à partir duquel les fusions devraient faire l'objet d'une enquête, d'une disposition d'autorisation préalable inexistante dans le projet de loi et dont nous recommandons l'introduction, et l'imposition de délais quant aux possibilités d'enquêtes ou de réexamens portant sur des fusions ayant déjà eu lieu. De plus, elle traite de la question du délai du critère d'efficacité avec les responsabilités de preuves inhérentes et du besoin de clarifier des rapports avec l'ARIE en matière d'approbation de fusion.

Notre troisième secteur portant sur la structure ou les pratiques commerciales traite de la discrimination de prix, de la différenciation de prix et du prix systématique de livraison. Nous avons regroupé ces trois questions en un secteur. La Chambre estime que les nouveaux éléments de la législation, contrairement aux buts recherchés par les législateurs, créera une plus grande rigidité en matière de prix entre les sociétés concurrentes sur le marché, et que le manque de clarté et la nécessité de justifier les coûts feront hésiter les sociétés à réduire les prix ce qui sera préjudiciable pour les consommateurs. Nous recommandons que la législation revienne aux dispositions précédentes du projet de loi concernant la discrimination en matière de prix, et que la différenciation de prix et le prix systématique de livraison soient supprimés du projet de loi.

Selon la Chambre, certaines modifications du libellé de l'article relatif aux prix de vente discriminatoires créera également la confusion, l'incertitude et une plus grande rigidité. Nous suggérons que les références aux «clients ultimes» et aux «prix anormalement bas» soient modifiées et que les définitions précédentes de prix déraisonnablement bas soient utilisées.

Les deux parties suivantes du mémoire sont consacrées aux pouvoirs de la Commission et de l'administrateur et aux méthodes et procédures envisagées. C'est dans ce domaine que la Chambre a cessé d'exprimer ses préoccupations tout au long des années de préparation de cette législation. Nous avons deux inquiétudes quant à la Commission; tout d'abord, sa composition, la qualité de celle-ci et sa nature; l'autre étant ses pouvoirs tout comme les pouvoirs de l'administrateur.

Dans notre mémoire, nous ne faisons pas de recommandations particulières quant à la composition de la Commission, mais nous disons que même si des modifications étaient apportées au concept et au libellé du projet de loi, modifications relatives aux autres domaines dont nous avons discuté, les préoccupations seraient toujours considérables quant aux pou-

[Text]

powers of the board to issue orders, orders from which there is no possibility of relief through an appeal procedure based on the tests of judgment upon which the order was based. The Chamber's recommendation, which is on page 12 of the brief, would provide a minimum check on the power of the advocate to initiate an inquiry, and would also provide for an appeal procedure.

• 2035

There are a number of other process recommendations which are outlined in the third section of the brief and I do not intend to highlight them. They are there in terms of the detail of the process.

The final principal area, which is dealt with in the main body of the brief, however, is the question of class and substitute actions. And the Chamber does generally disagree with their inclusion in the act and recommends that the sections dealing with them be deleted. Now, failing acceptance of that principal recommendation, there are a number of other important modifications suggested on pages 12 and 13, and these had to do specifically with the question of cost and the risks of frivolous actions being taken as a result of the class action provision.

The balance of the brief, from pages 14 to 19, covers a number of other areas of concern which we would be pleased to respond to, if you have questions. But the five which I have mentioned: monopoly, joint monopolization, mergers; the three sections dealing with price: price discrimination, price differentiation, and systematic deliberate pricing; the two areas dealing with process: the powers of the board and the Competition Policy Advocate and the use of Class actions and substitute actions, are the five areas with which we have particular concern.

I suppose, in summarizing my comments, that I would emphasize again the Chamber's recognition of the need of an effective competition policy as an important policy instrument, that we have consistently supported the creation of a new agency, whether it is called a tribunal or a board, a shift from criminal to civil law, and that we have equally consistently expressed concern about the overreach in the language of the legislation and its failure to provide adequate safeguards against possibly misdirected and narrowly held views, all of which will create very substantial business uncertainty. And that uncertainty will unquestionably adversely affect both small and large business in their investment decisions, in their expansion planning and the pricing and marketing of their products, all of which could have unfortunate effects on the economy and the Canadian consumer.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. MacAllan.

My first questioner is Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to refer to page 2 of the submission, the paragraph that says:

[Translation]

voirs de l'administrateur d'entâmer des enquêtes et quant aux pouvoirs d'émettre des ordonnances de la Commission, ordonnances ne pouvant faire l'objet d'un appel pour vice de procédure fondée sur des critères de jugement ayant mené à cette ordonnance. Notre recommandation à la page 12 permettrait d'exercer un minimum de contrôles sur les pouvoirs d'entâmer des enquêtes de l'administration et accorderait également le droit d'appel.

Nous faisons un certain nombre d'autres recommandations de procédures dans la troisième partie du mémoire sur lesquelles je ne reviendrai pas. Ce sont des recommandations de détail.

Le cinquième et dernier grand secteur de préoccupation traitée dans la partie principale du mémoire est celui des actions collectives et des actions indirectes. D'une manière générale la Chambre désapprouve leur inclusion à la loi et recommande que les articles s'y référant soient supprimés. Au cas où cette recommandation ne serait pas acceptée nous suggérons un certain nombre d'autres modifications importantes aux pages 12 et 13 traitant plus particulièrement du coût et des risques d'entreprises de poursuites non justifiées que fera encourir cette disposition sur les actions collectives.

Le restant du mémoire, les pages 14 à 19, traitent d'un certain nombre d'autres secteurs de préoccupation que nous serons heureux d'évoquer si vous avez des questions à nous poser. Mais les cinq que j'ai mentionnés: les monopoles, les monopoles conjoints, les fusions, les trois parties traitant des prix: la discrimination de prix, la différenciation de prix et le prix systématique de livraison; les deux secteurs traitant des procédures: les pouvoirs de la Commission et de l'administrateur ainsi que le recours aux actions collectives et indirectes, sont les cinq principaux domaines qui nous préoccupent.

Pour résumer, je pourrais dire qu'une fois de plus la Chambre reconnaît la nécessité et l'importance d'une législation de la concurrence, tel n'a cessé d'appuyer la création d'un nouvel organisme, qu'il s'agisse d'un tribunal ou d'une commission, le passage du droit criminel au droit civil, et qu'elle n'a également cessé de dénoncer les exagérations du libellé de la législation et son incapacité à fournir des garde-fous suffisants pour prévenir des interprétations inexactes ou étiquées, ce qui ne pourra que créer une incertitude considérable dans le monde des affaires. Et cette incertitude ne pourra qu'affecter d'une manière préjudiciable les décisions d'investissement des petites et des grandes entreprises, leurs plans de croissance ainsi que l'établissement des prix et la commercialisation de leurs produits, ce qui pourrait avoir des conséquences malheureuses pour l'économie et pour les consommateurs canadiens.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie infiniment, monsieur MacAllan.

Le premier est M. Huntington.

M. Huntington: Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais vous renvoyer à la page 2 de votre mémoire, et au paragraphe où vous dites que:

[Texte]

The Chamber is concerned that stage two legislation in its present form does not adequately represent the existence of market forces.

and to ask this question. The proposed legislation controls mergers in terms of allowing good ones, that is, those which promote efficiency. How does this act direct itself to encouraging rationalization of the economy via this method of corporate reorganization when, under previous legislation, controls were virtually nonexistent and merger activity was relatively low? In other words, we are not a nation that has had a rash of mergers compared to the situation in the United States and other industrialized countries. Do you have any feelings or explanation of why we would go this route with this legislation here in Canada? What are the activities that would cause this type of legislation in Canada?

The Chairman: Mr. Booth.

Mr. Booth: Mr. Chairman, my response to Mr. Huntington would be that I agree with him, that we have not had the experience of the United States, of the conglomerate-type merger, which I think in certain measure has been responsible for the vigorous enforcement of the anti-merger laws in the United States. I cannot answer Mr. Huntington's question affirmatively. I do not really think there has been the kind of merger activity that would give rise to any need to control it in particular. The law is there; there is a provision. In the current law dealing with mergers it is known it can be enforced, if there is an offence committed. Again I refer to the results of the Bryce Commission study, and it will be interesting to see what they have to say on the subject of mergers and the desirability of that kind of approach. I am not sure that that answers your question, sir.

• 2040

Mr. Huntington: Do you see proposed Section 31.71 encouraging merger activity in Canada?

Mr. MacAllan: If I may, Mr. Huntington, I do not think it will particularly encourage merger activity. But the suggestion is that mergers that will produce economic efficiency are allowable. If that language were not quite so rigorous in its onus of proof, if the requirement for review were at levels larger than they are, then I think there is an intent in the legislation. I find myself in a rather peculiar position of defending the legislation, in a sense.

The intent of the legislation is to provide a mechanism where mergers that have that effect could be allowed. Whether or not it is required, I think, as Mr. Booth has pointed out, there have been relatively few mergers that probably would be reviewed under this provision. Whether or not the requirement is there is an open question. I think the intent is rather valid but I think the language of the bill itself and the way in which it circumscribes that intent really will not have the effect that is intended.

Mr. Huntington: Mr. Booth, I sense you share my concern with this legislation in that it really does not get at the

[Traduction]

La Chambre trouve que dans sa forme actuelle, cette deuxième étape de la législation ne tient pas assez compte des forces du marché.

Et vous posez la question suivante: Ce projet de loi tente à contrôler les fusions pour autoriser les bonnes, c'est-à-dire celles dont les résultats ne peuvent être que positifs. Comment cette loi peut-elle encourager la rationalisation de l'économie par le biais de cette méthode de réorganisation des sociétés alors que dans la loi précédente les contrôles étaient virtuellement inexistantes et les activités de fusion relativement faibles? En d'autres termes, notre pays n'a pas connu une épidémie de fusions comparable à celle des États-Unis et d'autres pays industrialisés. Avez-vous une idée des raisons pour lesquelles nous devrions avoir ce genre de législation ici au Canada? Quelles sont les activités pouvant nécessiter ce genre de mesures au Canada?

Le président: M. Booth.

M. Booth: Monsieur Huntington, je suis tout à fait d'accord avec vous, nous n'avons pas souffert comme aux États-Unis de ces fusions ayant abouti à la constitution d'empires commerciaux qui dans une certaine mesure ont été responsables d'une application vigoureuse des lois anti-trust dans ce pays. Je ne peux répondre affirmativement à votre question. Je ne pense pas véritablement que les activités de fusion étaient telles qu'elles justifient le besoin d'un contrôle particulier. Une loi et une disposition existent déjà. On sait qu'elle peut être appliquée si un délit est commis. Je me réfère une fois de plus aux conclusions de l'étude de la Commission Bryce, et il sera intéressant de voir ce qu'elle a à dire au sujet des fusions et de l'opportunité de ses mesures. Je ne suis pas certain que cela réponde à votre question, monsieur.

M. Huntington: Pensez-vous que l'article 31.71 va encourager les activités de fusions au Canada?

M. MacAllan: Monsieur Huntington, je me permettrai de dire que cela n'encouragera pas particulièrement les activités de fusions. Mais il sous-entend que les fusions activant l'économie sont permises. Si les preuves exigées pour en faire la démonstration n'étaient pas si rigoureuses, si les seuils à partir desquels une enquête était plus élevée qu'ils ne le sont, je penserais alors que c'est bien le but recherché par la législation. Je me retrouve dans une situation assez bizarre dans la mesure où l'on semble défendre cette mesure législative.

L'objectif de la loi est d'offrir les moyens de permettre ces fusions lorsqu'elles ont cet effet. Quant à savoir si c'est nécessaire, je crois que M. Booth vous a signalé qu'il y avait eu relativement peu de fusions qui auraient pu faire l'objet d'une enquête en vertu de cette disposition. Alors, savoir si c'est nécessaire ou non, la question reste entière. L'objectif est louable mais à mon avis les termes du projet de loi lui-même et la manière dont ils soutiennent cet objectif ne permettront pas véritablement d'obtenir l'effet recherché.

M. Huntington: Monsieur Booth, j'ai l'impression que comme moi vous pensez que cette mesure législative ne combat

[Text]

concentration of power for power's sake. You have mentioned the Bryce Commission and you have mentioned the Power Corporation attempted takeover of Argus, which would give Power Corporation control of media—radio, television, newspapers—say from New Brunswick up through to the Ottawa Valley. I consider this a very serious type of concentration of power. Do I sense that you do not see this bill's attacking that type of concentration and abuse of power?

Mr. Booth: I think it has the potential to attack it, but perhaps I was not making myself quite clear. I do not think the concentration per se is bad. I think what needs to be examined is what a concentrated industry does. In other words, if it contravenes the law then that behaviour should be prevented, but I think until one sees whether that concentrated industry acts contrary to the law there should be no interference with its activities.

Mr. Huntington: The concentration of widely diversified industries, where cross-subsidization is a market force and a market play, where reciprocal dealing can be a market play and a market force within that widely diversified conglomerate, do you not see that as a threat to Canadian society?

Mr. Booth: In the abstract I think I would be inclined to agree with you. I am not from Missouri, I am from Manitoba, but I have the same scepticism. I have not seen any concrete evidence brought out publicly showing that there has been this kind of cross-subsidization. I mentioned earlier the provisions that are currently in the act dealing with tied selling and so on. I have seen no evidence that those kinds of abuses exist. I might have a different view if there were evidence.

Mr. Huntington: You do not see evidence of it's existing in the marketplace?

Mr. Booth: I do not.

Mr. Huntington: In areas like widely diversified conglomerates?

Mr. Booth: No.

Mr. Huntington: In the food industry that has been subject to extensive integration?

Mr. Booth: I am not sure what your reference is to, Mr. Huntington. I personally know of no examples.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, there is a possibility of a couple of bells tonight, so I will let somebody else question and come back.

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: I did not ask to.

The Chairman: I realize that but I got the impression that you may have wanted it.

Mr. Clermont: Not now.

The Chairman: I gather there are no further questioners. Mr. Kempling.

[Translation]

pas véritablement la concentration de pouvoirs pour le pouvoir. Vous avez parlé de la Commission Bryce et de la tentative de prise de contrôle de l'Argus par la Power Corporation, qui donnerait à cette société le contrôle des media, de la radio, de la télévision, des journaux, du Nouveau-Brunswick jusqu'à la vallée des Outaouais. C'est ce que je considère personnellement comme un type grave de concentration de pouvoirs. J'ai le sentiment que vous ne pensez pas que ce projet de loi puisse combattre ce genre de concentration et d'abus de pouvoir, n'est-ce pas?

M. Booth: Je pense qu'il le peut mais je me suis peut-être pas très bien expliqué. Je ne pense pas que la concentration en tant que telle soit mauvaise. Ce sont les actions de l'industrie concentrée qui doivent faire l'objet d'une étude. En d'autres termes, si elles contreviennent à la loi, elles doivent alors être interdites, mais à mon avis tant qu'on a pu constater que cette industrie concentrée agit de façon contraire à la loi ces activités ne devraient pas faire l'objet d'intervention.

M. Huntington: Ne pensez-vous pas que la concentration d'industries très diversifiée, ou le co-subsidionnement est une force et un jeu commercial, où les transactions réciproques peuvent représenter une force et influencer sur le marché, puissent représenter une menace pour la société canadienne.

M. Booth: En théorie, je serais enclin à être d'accord avec vous. Je ne suis du Missouri, je suis du Manitoba, mais j'ai le même scepticisme. Je n'ai pas vu de preuves concrètes démontrant publiquement l'existence de ce genre de co-subsidionnement. J'ai mentionné un peu plus tôt les dispositions de la loi actuelle traitant des ventes liées, etc. Je n'ai pas vu la preuve de l'existence de ce genre d'abus. Mon point de vue serait peut-être différent si j'en avais la preuve.

M. Huntington: Vous n'avez pas la preuve de leur existence sur le marché?

M. Booth: Non.

M. Huntington: Même dans les consortiums aux activités très diversifiées?

M. Booth: Non.

M. Huntington: Ni dans l'industrie alimentaire qui a connu une très forte intégration?

M. Booth: Je ne suis pas sûr de comprendre de quoi vous voulez parler, monsieur Huntington. Personnellement je ne connais pas d'exemple.

M. Huntington: Monsieur le président, il est possible qu'il y ait des votes ce soir et je laisse donc la parole aux autres pour le moment.

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Je n'ai rien demandé.

Le président: Je sais, mais j'avais l'impression que vous vouliez le faire.

M. Clermont: Pas maintenant.

Le président: Je suppose qu'il n'y a donc personne d'autres. Monsieur Kempling.

[Texte]

Mr. Kempling: Before I begin, Mr. Chairman, two of the witnesses have made reference to the Bryce Commission study. Are you aware that this is going to be made available to this Committee?

The Chairman: Are you asking me as the Chairman?

Mr. Kempling: I am asking you as Chairman.

• 2045

The Chairman: Well, first of all, I am not even aware of when the report would come down. I have not been requested, as Chairman of the Committee, to look into that question. I would be quite prepared to do so if it were felt to be of importance to the Committee to check when it was expected to be down.

As you realize, of course, our order of reference is in respect to the subject matter of this bill and . . .

Mr. Kempling: I quite understand that.

The Chairman: . . . we will be reporting back by the end of this month. So, if we make a report at all, and if it is beyond that point, there is very little that I could do. But I would be glad to check into it. I think it is a very relevant question.

Mr. Kempling: Fine. If you would, because Mr. Bryce has stepped down, due to ill health, and I do not know what the status of it is or whether it is even going to be published, but in the event that it was not published, I think perhaps what they have done so far should be made available to the Committee.

Let me get into a couple of areas here. We are going to have, I understand, a bill or two, and that is going to interrupt what we are doing here.

I will ask the general question that I generally ask witnesses, and that is, in the general overview of this bill, in your view what will be its effect on business if it is passed in its present form? Will it increase competition; will it reduce prices to the consumer; will it make business more efficient and competitive in the foreign markets; will it spur new investment that will result in more plant and equipment, and more employment and less unemployment?

The Chairman: Mr. Booth.

Mr. Booth: I think, Mr. Chairman, Mr. MacAllan might reply.

Mr. MacAllan: The first question was on efficiency; the second was on prices; the third was on competition . . .

Mr. Kempling: And the last was, will it spur investment and employment.

Mr. MacAllan: Perhaps I should try to deal with each of them.

Other than to the degree that the merger provision did provide a gateway and to the degree that specialization provisions provide a gateway to rationalization of Canadian industry, I would see nothing in the bill which would increase the

[Traduction]

M. Kempling: Avant de commencer, monsieur le président, deux des témoins ont évoqué l'étude de la Commission Bryce. Savez-vous si on doit nous la communiquer?

Le président: Vous me posez la question en tant que président?

M. Kempling: En tant que président.

Le président: D'abord, je ne sais pas quand le rapport sera publié. On ne m'a pas demandé, en tant que président du comité, d'étudier cette question. Je serais prêt à le faire si le comité estimait important de vérifier la date de présentation.

Comme vous vous en rendrez compte, notre ordre de renvoi porte sur le contenu du bill et . . .

M. Kempling: Je me rends compte.

Le président: Nous ferons rapport à la fin du mois. Donc, si nous présentons bel et bien un rapport, et que nous avons dépassé cette date, je ne pourrai pas faire grand-chose. Mais je serais heureux de le vérifier. Je crois que c'est une question très pertinente.

M. Kempling: Très bien. J'aimerais que vous le fassiez, parce que M. Bryce, a dû quitter son poste pour raison de santé et je ne sais pas quelle est la situation au juste, si le rapport sera publié, mais au cas où il ne le serait pas, j'estime que le comité devrait pouvoir voir ce que la Commission a fait jusqu'à maintenant.

Je voudrais parler de deux sujets à ce moment-ci. Il y aura, je crois, une sonnerie ou deux et cela va nous interrompre.

Je veux poser la question générale que je pose en général aux témoins, et c'est quelles seront, à votre avis, les effets du projet de loi sur les affaires, s'il est adopté sous cette forme actuelle? Va-t-il augmenter la concurrence; va-t-il réduire les prix à la consommation; rendra-t-il les entreprises plus efficaces et concurrentes sur les marchés étrangers; suscitera-t-il de nouveaux investissements qui entraîneront l'installation d'usines et d'équipements et la création d'emplois réduisant ainsi le chômage?

Le président: Monsieur Booth.

M. Booth: Je pense, monsieur le président, que M. MacAllan pourrait répondre à cette question.

M. MacAllan: La première partie portait sur l'efficacité; la deuxième sur les prix; la troisième sur la concurrence . . .

M. Kempling: La dernière était, suscitera-t-il des investissements et de l'emploi.

M. MacAllan: Je devrais peut-être essayer de traiter chaque aspect séparément.

Sauf dans la mesure où la disposition sur les fusions et celle qui porte sur la spécialisation ont permis d'envisager la rationalisation de l'industrie canadienne, je ne vois pas en quoi le projet de loi augmenterait l'efficacité. J'entretiens des doutes

[Text]

efficiency. I have great doubts about the merger provisions. The specialization provisions might do so if they were extended for an adequate period of time. The five-year provision is probably not adequate to cause firms to enter into specialization agreements.

I believe, very truly, in terms of prices, that there will be greater price rigidity created in the marketplace and that the opposite intent will occur as far as the legislation is concerned. There will be a much greater hesitancy on the part of people responsible for pricing actions, in terms of particular firms to respond to market conditions, to market pressures. They will be much more conscious of the cost justification requirements and their general approach to pricing is likely to be much more static and rigid than it would be otherwise. And that inevitably, I think, does not mean lower prices.

Mr. Booth: I wonder if I could interrupt my confrere at this point, because there was a paper given at the seminar held by the University of Toronto several weeks ago on this bill, and I know that both Mr. Bertrand and Mr. Davidson were present, and there was a speaker from the U.S. Anti-trust Division who was discussing the price discrimination sections in the U.S. compared with Canada and she pointed out that in the United States, where there has been vigorous enforcement of the Robinson-Patman Act—their price discrimination legislation—that in dealing with the grocery business, the large chain stores had grown from 36.7 per cent in 1939 to 62.7 per cent in 1972. So in other words, with vigorous enforcement of price discrimination legislation, they were not able to prevent the growth of big business—and it is supposed to protect the small businessman.

• 2050

The Anti-trust Division also did a study of small businesses in the retail trade in the United States and Canada, and in Ontario and Michigan during the years 1966 and 1967. They found that with less than vigorous enforcement of the price discrimination legislation in Canada the percentage of retail sales accounted for by small business was 60 per cent in the U.S. and 62 per cent in Canada, and 57 per cent in Michigan—taking a smaller area—and 58 per cent in Ontario. So there does not seem to be much relation, at least that is the conclusion I draw, to the effectiveness of the price discrimination section.

The Chairman: Mr. Clermont.

M. Clermont: Monsieur le président, étant donné qu'il est possible que nous ayons un vote...

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Dans le mémoire de la Chambre de commerce du Canada, on mentionne à un endroit que dans des secteurs importants, il est possible qu'il y ait risque de double poursuite. Pourriez-vous énumérer ces secteurs?

Mr. Kempling: Mr. Chairman, I do not think the witness had finished answering my question.

The Chairman: I must agree.

Mr. Clermont: I am sorry.

[Translation]

sérieux au sujet des dispositions sur les fusions. Les dispositions sur la spécialisation pourraient augmenter l'efficacité, si elles étaient en vigueur pour une période appropriée. La disposition prévoyant cinq ans n'est pas suffisante pour amener les sociétés à conclure des accords de spécialisation.

Sincèrement, je crois qu'en ce qui concerne les prix, on ne fera que créer une plus grande rigidité sur le marché et que le projet de loi obtiendra un résultat opposé à celui qu'il recherche. Les responsables de l'établissement des prix seront beaucoup plus hésitants à répondre aux conditions du marché, aux pressions commerciales. Ils seront beaucoup plus conscients des exigences en ce qui concerne la justification des coûts et ils adopteront probablement une attitude plus statique et rigide dans l'établissement des coûts qu'ils ne le feraient autrement. Cela ne fera rien pour diminuer les prix.

M. Booth: Je me demande si je pourrais interrompre mon confrère un instant pour parler d'un document soumis au colloque tenu à l'Université de Toronto il y a plusieurs semaines sur ce projet de loi, je sais que M. Bertrand et M. Davidson étaient tous deux présents et qu'un représentant de la Division Anti-trust des États-Unis y a parlé des articles portant sur les prix discriminatoires aux États-Unis, en les comparant à ceux du Canada et cette personne a souligné qu'aux États-Unis, où l'on a appliqué avec force la Loi Robinson-Patman—la Loi sur les prix discriminatoires—à l'industrie de l'alimentation, les chaînes d'alimentation importantes étaient passées de 36.7 p. 100 en 1939 à 62.7 p. 100 en 1972. Autrement dit, même en appliquant avec force une loi sur les prix discriminatoires, ils n'ont pas pu empêcher la croissance des grosses entreprises—et ce genre de loi est censé protéger les petites entreprises.

La Division anti-trust a également fait une étude des petites entreprises s'occupant du commerce au détail aux États-Unis et au Canada, en Ontario et au Michigan, durant les années 1966-1967. Elle a trouvé qu'avec une loi sur les prix discriminatoires plus ou moins bien appliquée au Canada, le pourcentage des ventes au détail revenant aux petites entreprises s'élevait à 60 p. 100 aux États-Unis et à 62 p. 100 au Canada, à 57 p. 100 au Michigan, on avait pris une région plus petite, et 58 p. 100 en Ontario. On ne peut donc pas en conclure, c'est du moins mon opinion, que les articles sur prix discriminatoires sont réellement efficaces.

Le président: Monsieur Clermont.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, as it is possible that we will have a vote...

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: In its brief, the Canadian Chamber of Commerce says somewhere that in major areas, there is a possibility of double action. Could you list these areas?

M. Kempling: Monsieur le président, je ne pense pas que le témoin avait fini de répondre à ma question.

Le président: Je dois le reconnaître.

M. Clermont: Je suis désolé.

[Texte]

The Chairman: I was a bit confused as to whether you had concluded and the witnesses had concluded.

Mr. Kempling: I realize that.

The Chairman: I am sure that Mr. Clermont suffered from the same difficulty. If the witnesses were stopped in their tracks, perhaps they would like to get back on them, I do not know.

Mr. Clermont: I am sorry.

Mr. MacAllan: Perhaps I should deal with the other areas the question was raised about.

On the question of competition, I believe there is no real argument that monopolization, monopoly position, the question of dominant firms, can have some deleterious effect. I do not think anybody is questioning that there can be, as a result of a dominant-firm position or a monopolization position, an ability to have anti-competitive effects, and the bill does provide for the review of those sorts of conditions. The Chamber's objection is not to the review, the Chamber's objection is to the duality of criminal and civil procedure, to the kinds of criteria that were established, the tests that were established, the lack of clarity in the need to define that a detrimental effect has occurred. It is not the question of whether this concentration should be reviewed or could be reviewed, it is the way in which it is proposed that the review occur and the nature of the tests applied.

I can group the other two sections on employment and investment and simply say, I think, anything that creates greater uncertainty, that provides greater risk, will have detrimental effects on employment or investment as opposed to beneficial effects. I do not think there is any question but what the business community feels, at this time, that not the intent of the legislation but the language of the legislation and some of its concepts do cause greater uncertainty and greater risk. As a result, I cannot see anything beneficial in those terms without those kinds of clarifications. We are talking about clarifications rather than intent.

Mr. Kempling: Thank you. Is my time up?

The Chairman: Excuse me while I have a look. Yes, your time has expired.

Mr. Kempling: I should have asked the question, rather than ask whether my time was up.

The Chairman: Yes. Mr. Clermont.

Mr. Clermont: I have no objection if Mr. Kempling wants to ask his other question.

Mr. Kempling: I just wanted to ask one more question, and that had to do with pricing, and what the section on creditary pricing and so forth is going to do to some of the practices in the retail trade. As I am sure you are aware, a lot of retailers buy large quantities of products, work out their break-even point, and having reached that put on a sale for the quantity of the product above the break-even point. Do you see this resulting in a rigidity of pricing as far as retail sales are concerned? And what effect will it have on the consumer ultimately?

[Traduction]

Le président: Je me demandais si vous aviez conclu et si les témoins avaient conclu.

M. Kempling: Je m'en rends compte.

Le président: Je suis certain que M. Clermont a eu la même difficulté. Si les témoins avaient encore quelque chose à dire, ils pourraient peut-être poursuivre, je ne sais pas.

M. Clermont: Je suis désolé.

M. MacAllan: Je devrais peut-être traiter des trois autres points soulevés par la question.

Au sujet de la concurrence je ne pense pas qu'on puisse vraiment dire que la monopolisation, la situation monopolistique, ou la question des sociétés dominantes, peuvent avoir des effets néfastes. Personne ne met en doute la possibilité qu'à la suite d'une position dominante ou monopolisatrice, une société soit capable d'avoir des effets néfastes sur la concurrence. Le projet de loi prévoit l'examen de ces conditions. La Chambre ne s'oppose pas à l'examen, elle s'oppose à la double procédure au criminel et au civil, au genre de critères qui ont été établis, au manque de clarté sur la nécessité de prouver qu'il y a effectivement eu des effets néfastes. Il ne s'agit pas de savoir si cette concentration devrait être examinée ou pourrait l'être, il s'agit de la façon dont on l'envisage d'imposer un tel examen et de la nature des critères utilisés.

Je peux regrouper les deux autres aspects, soit l'emploi et les investissements, et répondre simplement qu'à mon avis, tout ce qui augmente l'incertitude, les risques, aura des effets néfastes sur l'emploi ou les investissements plutôt que des effets bénéfiques. Il ne fait aucun doute que le milieu des affaires estime en ce moment que ce n'est pas l'intention du projet de loi mais plutôt les termes utilisés et les concepts qui y sont incorporés qui augmentent l'incertitude et les risques. En conséquence, je ne vois pas quel avantage on pourrait en tirer sans procéder à des éclaircissements. Nous voulons plutôt des éclaircissements qu'une modification d'intention.

M. Kempling: Merci. Mon temps de parole est-il écoulé?

Le président: Si vous voulez m'excuser, je vérifie. Oui, votre temps de parole est expiré.

M. Kempling: J'aurais dû poser ma question plutôt que de demander si mon temps de parole était écoulé.

Le président: Oui. Monsieur Clermont.

M. Clermont: Je n'ai pas d'objection à ce que M. Kempling pose une autre question.

M. Kempling: Je voulais tout simplement poser une question au sujet de l'établissement des prix et de l'effet qu'aura l'article sur les prix abusifs, etc, sur certaines des pratiques dans le commerce de détail. Comme vous le savez sans doute, beaucoup de détaillants achètent de grosses quantités de produits, établissent leur seuil de rentabilité et, l'ayant atteint, mettent en vente le reste des marchandises. Croyez-vous que cela entraînera une rigidité dans l'établissement des prix en ce qui concerne les ventes au détail? Quel effet cela aura-t-il sur le consommateur?

[Text]

Mr. MacAllan: I am not sure that I can answer your question.

Mr. Kempling: Let me illustrate it this way: a retail store will buy 100 gross of shirts. They will estimate—their cost we will say is \$2.50 each. They work out their break-even point on the 100 gross and when they have reached the break-even point they go into a sale, where they will sell the shirts at a lower price than they were originally advertised. This is a common practice in the retail trade, particularly with large purchasers.

• 2055

I see in this a movement away from that, particularly where we are dealing with this abnormally low pricing that they mention in the bill. I was wondering if you had any expression of that.

Mr. MacAllan: There are certainly areas of greater uncertainty because of new language in the bill, the use of the term “abnormally low” as opposed to “unreasonably low”, which I think is the change in language. “Unreasonably low” has some meaning in people’s minds after long experience with legislation. “Abnormally low” is one which is questionable as to what its meaning is.

I think certainly with the introduction of new legislation of this sort in a variety of areas in pricing there will be a tendency on the part of whether it is retailers or wholesalers or manufacturers to price more conservatively in terms of the market relationships.

One of the concerns that the chamber has and that business has generally in terms of the linkage of supplier through to retailer is the question of the use of the phrase “competition between ultimate consumers” and the risk that that language will be interpreted to mean that one cannot price to a different level of the distribution chain, to a wholesaler who is in competition for the same ultimate consumer eventually through a retailer, at prices that are lower.

There is an area of uncertainty in the language of the legislation which in my view will unquestionably result in greater rigidity in pricing and less of the sort of market-reactive pricing or market-tone pricing that occurs in sales, whether it is through a retailer or through a wholesaler.

Mr. Kempling: We hear every once in a while from a small retailer that when one of the large retailers has a sale on, the sale price is less than his cost.

Mr. MacAllan: And the large retailer may be concerned that he be interpreted as pricing to eliminate a competitor.

Mr. Kempling: That is right. That is the concern I see.

The Chairman: Mr. Clermont.

M. Clermont: Dans son mémoire, la Chambre de commerce mentionne que dans des secteurs importants il existe des doubles risques de poursuite. Pourriez-vous nous les énumérer?

Mr. MacAllan: There are two sections of the act which deal with monopoly, one under the criminal provision, Section 33,

[Translation]

M. MacAllan: Je ne suis pas certain de pouvoir répondre à votre question.

M. Kempling: Laissez-moi vous donner un exemple: un détaillant achète 100 grosses de chemises. Le détaillant évaluera son prix de revient, qui sera, disons de \$2.50 l’unité. Une fois qu’il aura établi le prix de revient pour ces 100 grosses de marchandises et qu’il sera rentré dans ses frais, il fera un rabais, vendant ses chemises à un prix inférieur à celui d’abord annoncé. Cela se fait très couramment dans le commerce de détail, particulièrement chez les gros acheteurs.

A mon avis, on s’éloigne ainsi de ces dispositions, surtout quand il s’agit de ces prix anormalement bas dont on fait état dans le projet de loi. Qu’en pensez-vous?

M. MacAllan: Il est évidemment que dans certains domaines, l’incertitude est accrue à cause du nouveau libellé du projet de loi, où l’on parle de prix «anormalement bas» plutôt que «déraisonnablement bas», ce qui je crois constitue le changement au libellé. Le terme «déraisonnablement bas» signifie quelque chose dans l’esprit des gens, après une si longue application de cette loi. D’autre part, on n’est pas tout à fait certain du sens du terme «anormalement bas».

Selon moi, il est certain que le rôle joué par une telle loi dans les diverses étapes de l’établissement des prix amènera les détaillants, les grossistes ou les manufacturiers à établir leur prix beaucoup plus prudemment par rapport au marché.

Pour ce qui est du lien existant entre les fournisseurs et les détaillants, la Chambre de Commerce de même que les hommes d’affaires, s’inquiètent du fait qu’on utilise l’expression «concurrence entre clients» et du risque qu’on interprète ce libellé comme signifiant qu’il est interdit d’établir des prix plus bas à un niveau différent de la chaîne de distribution pour un grossiste qui, par l’intermédiaire d’un détaillant, se trouve être en concurrence pour le même client.

A mon avis, l’incertitude découlant du libellé de la loi entraînera sans aucun doute une plus grande rigidité dans l’établissement des prix et, que ce soit chez les détaillants ou chez les grossistes, les prix seront beaucoup moins sujets au mouvement du marché.

M. Kempling: De temps à autre les petits détaillants se plaignent que lorsque les gros détaillants font un rabais, leur prix de vente est inférieur au prix de revient?

M. MacAllan: Et les gros détaillants pourraient craindre qu’on pense qu’ils établissent leur prix en vue d’éliminer un concurrent.

M. Kempling: C’est exact. C’est là ma préoccupation.

Le président: Monsieur Clermont.

Mr. Clermont: In its brief, the Chamber of Commerce mentions that in some important areas, there exists a double jeopardy of court action. Could you give some more details?

M. MacAllan: Deux articles de la loi traitent des monopoles, l’un en vertu des dispositions criminelles, l’article 33 et l’autre

[Texte]

and the other which is now introduced under the civil law provisions or the reviewable practices. The department or the Competition Policy Advocate can choose which way he would like to proceed. He has two options.

The Chairman: Our counsel would like to ask a clarifying question if that is agreed.

Mr. Affleck: I would like to point out, and I think the witness would agree, that he cannot go in both directions.

Mr. MacAllan: I did not suggest that he could.

Mr. Affleck: So it is not really double jeopardy.

Mr. MacAllan: It did not describe it as double jeopardy.

Mr. Affleck: The brief on page 2 refers to it as double jeopardy, and in fact it is an alternative choice of moving on behalf of the Competition Policy Advocate.

The Chairman: Mr. MacAllan, would you like to make a comment.

Mr. MacAllan: No. I agree that they can move in either one of two directions.

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Les témoins sont-ils satisfaits? Dans le cas dont on vient de parler il n'existe pas de double risque de poursuite...

M. Booth: Pas dans le sens des actions criminelles.

M. Clermont: M. Bertrand aurait-il des commentaires à faire?

• 2100

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, je pense que le conseiller juridique du Comité a bien expliqué la situation et je n'ai pas de commentaires à faire.

Le président: Monsieur Clermont.

M. Clermont: Supposons que j'ai un commerce de matériaux de construction. J'ai ma flotille de camions et je veux prendre livraison de ma marchandise pour diminuer mes coûts. Mais mon fournisseur me répond qu'il a l'habitude de livrer sa marchandise directement, avec ses propres camions ou avec des camions qu'il a loués. Pourquoi n'aurais-je pas le droit, moi de prendre livraison de ma marchandise chez le fournisseur en question? Et si le fournisseur refuse de me vendre sa marchandise, sur quoi pourrait-il se baser pour le faire?

Mr. Booth: If it is a question, Mr. Clermont, of only a single supplier then I would think this would likely be an area where I would agree with you, that you would want Mr. Bertrand's office to investigate. But if there is more than one supplier, or if you have more than one supplier, do they all deliver to the same point? Is it not possible for you to get others?

M. Clermont: Non, mais supposons qu'il n'y a qu'un seul fournisseur qui puisse me vendre cette marchandise. Je vais vous donner un autre exemple: je suis contracteur et j'ai besoin d'équipement lourd. Il n'y a qu'un seul fournisseur qui peut me

[Traduction]

qui est maintenant introduit en vertu des dispositions de droit civil, ou des pratiques sujettes à révision. Le ministère ou l'administrateur de la politique de la concurrence peuvent choisir la façon dont ils veulent procéder. Il y a deux possibilités.

Le président: Notre conseiller voudrait obtenir une précision, si vous êtes d'accord.

M. Affleck: Je désire préciser, et je crois que le témoin sera d'accord, qu'on ne peut adopter les deux procédures.

M. MacAllan: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Affleck: Alors, il n'y a pas de double risque de poursuite.

M. MacAllan: Je n'ai pas dit qu'il s'agissait d'un double risque de poursuite.

M. Affleck: En page 2, le mémoire parle d'un double risque de poursuite, alors qu'en fait, il s'agit d'un choix de la part de l'administrateur de la politique de la concurrence.

Le président: Monsieur MacAllan, voulez-vous faire une remarque?

M. MacAllan: Non. Je suis d'accord pour dire qu'on peut adopter l'une ou l'autre des procédures.

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Are the witnesses satisfied? In the case that was just discussed, there is no possibility of double jeopardy...

Mr. Booth: Not in terms of criminal actions.

Mr. Clermont: Would Mr. Bertrand wish to comment?

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I think that the explanation of the Committee's counsel was complete and I have no comment.

The Chairman: Mr. Clermont.

Mr. Clermont: Let us assume that I deal in building materials. I have my own fleet of trucks and I want to pick up the goods myself to reduce my costs. But my supplier tells me that usually he delivers himself the goods with his own trucks or with trucks he has rented. Why should I not be entitled to pick up myself those goods? And if the supplier refuses to sell his goods to me, what entitles him to do so?

M. Booth: Monsieur Clermont, s'il n'y a qu'un seul fournisseur, je conviendrais alors avec vous que vous vouliez que le bureau de M. Bertrand fasse une enquête. Mais s'il y a plusieurs fournisseurs, ou si vous avez plus d'un fournisseur, livrent-ils tous au même endroit? Ne vous est-il pas possible de faire appel à d'autres fournisseurs?

Mr. Clermont: No, but let us assume that there is only one single supplier who can sell to me that kind of goods. I will give you another example: I am a contractor and I need heavy equipment. There is only one supplier who can sell me that

[Text]

vendre cet équipement et il ne veut pas que je prenne livraison de cet équipement. Vous savez que cela peut augmenter passablement les coûts. Est-ce que dans une telle situation, l'administrateur pourrait intervenir?

Mr. Booth: A sole supplier?

Mr. Clermont: Yes.

Mr. Booth: I would think so.

M. Clermont: S'il n'est pas le seul fournisseur mais que, selon les travaux que j'ai à faire, c'est l'équipement que je préfère employer, pourquoi refuserait-il, si le crédit est bon, de me vendre l'équipement?

M. Booth: Je crois que la loi actuelle vous donne un recours car elle renferme une disposition sur le refus de faire le commerce. Est-ce que vous avez porté plainte?

M. Clermont: Non, parce que je n'ai pas de commerce. Je vous ai donné un exemple. J'ai déjà eu un commerce, mais je n'en ai plus. Mais je voulais vous donner un exemple.

Passons à autre chose. Je crois que vous recommandez que l'administrateur soit tenu d'obtenir l'autorisation du procureur général d'une province ou du ministre avant de commencer une enquête. Pourquoi l'administrateur devrait-il suivre une telle procédure quand la loi actuelle ne l'y oblige pas et en quoi une telle procédure renforcerait-elle le projet de loi?

Mr. Booth: I cannot answer that.

Mr. MacAllan: I think the recommendation which is being made by the Chamber in relationship to the advocate is simply that there should be a check or balance, there should be at least two people who believe an inquiry should be introduced, and that the power should not rest solely with one individual. It is not simply because the introduction of an inquiry can be a very, very costly procedure as far as the firm or the individual who is being inquired into is concerned, but there should be at least that check or balance, that two responsible officials agree that an inquiry should be conducted.

M. Clermont: Mais ne trouvez-vous pas que, tel que le projet de loi le suggère, l'autorisation de la Commission serait suffisante? Selon vous, ce n'est pas suffisant. Vous préféreriez qu'il s'adresse à une deuxième partie, au procureur général de la province ou au ministre?

Mr. MacAllan: Well, the recommendation is made just simply in the sense of having two people who are not involved in the same area of jurisdiction.

M. Clermont: Que penseriez-vous si l'administrateur avait le plein droit d'aller en appel auprès des tribunaux ou du cabinet de révision si, selon lui, la décision de la Commission de lui refuser une telle enquête n'était pas justifiée pour différentes raisons, ou bien si les suggestions et les recommandations qui sont faites ne sont pas assez fortes? De quelle manière la Chambre verrait-elle de tels pouvoirs accordés à l'administrateur?

Mr. MacAllan: The recommendation that the Chamber has made has been designed simply to provide a duality of belief that there is a requirement for an investigation as opposed to a belief within one area of jurisdiction. It is presented simply as

[Translation]

equipment and he does not want me to pick up this equipment. You know that it can increase a lot of the costs. In such a case, could the advocate intervene?

M. Booth: Un seul fournisseur?

M. Clermont: Oui.

M. Booth: Je le pense.

Mr. Clermont: If he is not the only supplier but that for the work I have to do it is the equipment that I would rather use, why should he refuse, if my credit is good, to sell this equipment to me?

Mr. Booth: There is in the present act a refuse to deal provision. Did you make a complaint?

Mr. Clermont: No, because I do not have an enterprise. I just gave you an example. I was formerly an entrepreneur but I am not anymore. I just wanted to give you an example.

Let us move to another area. I think you recommend that the advocate should be required to have the agreement of the Attorney General of a province or of the Minister prior to initiating an inquiry. Why should the advocate follow such a procedure when there is nothing of the kind in the present act and how such a procedure could give more strength to the bill?

M. Booth: Je ne peux vous répondre.

M. MacAllan: Nous recommandons simplement un contrôle des actes de l'administrateur, qu'au moins deux personnes prennent la décision d'ouvrir une enquête et non pas que ce pouvoir soit entre les mains d'une seule. Non pas simplement parce que l'ouverture d'une enquête peut être une procédure très onéreuse pour la société ou l'individu faisant l'objet de cette enquête, mais il devrait exister certaine sauvegarde, il faudrait que deux personnes conviennent de l'opportunité de faire une enquête.

Mr. Clermont: But do you not think that the authorization by the board as suggested in the bill would be sufficient? You think that it is not sufficient. You would rather have him consult another person, the attorney general of the province or the Minister?

M. MacAllan: Nous voudrions simplement qu'il s'agisse de deux personnes ne relevant pas de la même juridiction.

Mr. Clermont: What would you say if the advocate had the power to appeal to the courts or to the review board if according to him, the board's decision to reject his request for an inquiry was unwarranted for various reasons, or if the suggestions and recommendations made are not strong enough? What would the Chamber think of such power given to the advocate?

M. MacAllan: Nous voulons simplement que ce besoin d'enquête soit décidée par deux personnes par opposition à une seule juridiction. Nous ne voulons pas qu'une enquête impor-

[Texte]

a check to prevent a major inquiry being started at high cost without some adequate safeguards in terms of the initiation of that inquiry.

Mr. Clermont: Could he tell me in what ways the proposed Section 34.(1)(a) functional discount differs from the present Section 34.(1)(a)?

Mr. MacAllan: I wonder if I could have the specific references again?

Mr. Clermont: In what way does the proposed Section 34.(1)(a) functional discount differ from the present Section 34.(1)(a)?

Mr. MacAllan: I think the major difference expressed in the legislation is the competition with each other per share of the patronage of the same ultimate consumer and the difficulty of understanding what it means and the question of whether or not, if a supplier were to sell to a wholesaler at some price which was competitive in that market with other suppliers selling to wholesalers, it could be treated or considered by the board as having in some way jeopardized the position of an ultimate consumer. I think the real question is the question of functional discounts; whether or not there is a role for a wholesaler; whether or not he competes in a marketplace with other wholesalers; whether or not there is a price market that exists there which is independent of a retail price market at the next level of the distribution team.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, may I have the reaction of our counsel on this reply?

Mr. Affleck: The act, as it presently stands, requires people who sell to two competing purchasers to give them the same price if those competing purchasers buy the same quantity. The change is simply to indicate that when you sell to two customers who are still in competition with each other but in competition with each other for the same dollars from the same people, then you have to give them the same price if they buy the same quantity. Subject to what Mr. Bertrand has to say, that is the way I understand it. The change is principally designed to allow a buying group, which has two or three members who are in competition with someone else, to get the same price for that member as the party outside the buying group that is buying the same quantity.

M. Clermont: Monsieur le président, puis-je avoir les réactions de M. Bertrand?

The Chairman: Mr. Davidson, I think, would like to respond, Mr. Clermont.

• 2110

Mr. Roy M. Davidson (Senior Deputy Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): Mr. Chairman, there are two issues here. As Mr. Affleck has mentioned, there is a provision that permits a buying group to obtain the same treatment as a large single buyer. The reference to the same ultimate customers deals with a situation that you find, for example, in the grocery business, where a food manufacturer may be selling to Steinberg's, which is an integrated operation, and at the same time

[Traduction]

tante et onéreuse puisse être décidée par une seule personne sans aucun contrôle.

M. Clermont: Pourriez-vous me dire quelle est la différence entre le nouvel article 34.(1)(a) sur les rabais fonctionnels et l'article actuel 34.(1)(a)?

M. MacAllan: Pourrais-je de nouveau avoir les références?

M. Clermont: Quelle est la différence entre le nouvel article 34.(1)(a) sur les rabais fonctionnels et l'article actuel 34.(1)(a)?

M. MacAllan: Je crois que la différence principale se situe dans la distinction injuste entre clients qui se font concurrence et la difficulté de comprendre ce que cela signifie et la question de savoir si oui ou non lorsqu'un fournisseur vend à un grossiste à un prix compétitif sur ce marché avec d'autres fournisseurs vendant à des grossistes, la Commission pourrait considérer que cela peut mettre en danger la position du client. La véritable question est celle de rabais fonctionnels: le grossiste joue-t-il ou non un rôle; a-t-il ou non d'autres concurrents sur ce marché; existe-t-il un marché de prix indépendant du marché de prix de détail au niveau suivant de la chaîne de distribution?

M. Clermont: Monsieur le président, pourrais-je avoir la réaction de notre conseiller à ce sujet?

M. Affleck: La loi actuelle exige de celui qui vend à deux acheteurs concurrents de leur vendre des marchandises au même prix s'ils achètent la même quantité. Le changement indique simplement que lorsque l'on vend à deux clients qui sont toujours concurrents mais qui sont concurrents pour les mêmes dollars des mêmes consommateurs, on doit alors leur vendre des marchandises au même prix s'ils achètent la même quantité. Sous réserve de rectification de la part de M. Bertrand, c'est ainsi que je le comprends. Ce changement doit surtout permettre à un groupe d'achat composé de deux ou trois membres concurrents avec quelqu'un d'autre, d'obtenir le même prix pour ce membre que pour celui n'appartenant pas au groupe d'achat qui achète la même quantité.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, may I have the reaction of Mr. Bertrand?

Le président: Je crois que M. Davidson aimerait répondre, monsieur Clermont.

M. Roy M. Davidson (Premier sous-directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations): Monsieur le président, il y a deux questions en cause ici. Comme le disait M. Affleck, une disposition permet à un groupe de petits acheteurs d'obtenir les mêmes prix qui seraient accordés à un seul acheteur important. Quand on parle de la concurrence pour le même client, on fait allusion à une situation qui pourrait prévaloir dans le domaine de l'alimentation par exemple, où un manufacturier de produits

[Text]

may be selling to a food wholesaler who is not integrated, the idea being that the food wholesaler is supplying retail stores and the retail stores are competing with Steinberg's retail stores for the patronage of the same ultimate customers.

This provision means that if the unintegrated wholesaler is prepared to buy in the same quantities as Steinberg's and it is competing, in the language of the proposed section, for the same ultimate customers, it is entitled to the same price.

The Chairman: Thank you very . . .

Mr. Clermont: Mr. Chairman—j'aimerais connaître les réactions de M. Bertrand à ce sujet.

• 2120

M. Bertrand: M. Davidson a bien exposé l'opinion du ministère sur ce sujet. J'aimerais cependant reprendre son explication en français pour le bénéfice de M. Clermont. L'orsqu'on vise le consommateur ultime, on voudrait tout simplement que, si le groupe IGA qui est un grossiste achète les mêmes quantités qu'un compétiteur, soit Steinberg ou Dominion qui eux ont des opérations complètement intégrées et qui jouent le rôle de distributeurs aussi, les deux puissent obtenir le même prix en vertu du paragraphe 34(1).

Le président: Merci Mr. Philbrook.

Mr. Huntington: Was I on next?

The Chairman: You have already been on and Mr. Philbrook has not.

Mr. Huntington: Are we still on first round?

The Chairman: Yes, we are.

Mr. Philbrook: I will not be too long, Mr. Huntington.

Mr. Chairman, through you to the witnesses, I would have to say that the witnesses, have raised some very genuine and very serious concerns about this bill. There is an awful lot of detail that one could go into in terms of their concerns, and I might get into some of it a bit later. but I cannot help noticing that the second paragraph of the summary says:

The Chamber has consistently supported the general thrust of the main reports prepared for the government on Competition Policy and the attempt of the government to ensure that effective competition is used as a principal tool in the development of a dynamic and efficient Canadian economy.

I would have to agree with that entirely. But it would seem to me, seeing the Chamber has been this thorough and has some genuine concerns, that in light of this statement they must have some very, very serious concerns about the marketplace, too, and some of the things that have happened there in terms of elimination or reduction of competition through various practices—monopoly, merger and pricing practices. I would be very interested in knowing what those concerns are that gave rise to this statement. I mean this in a very sincere, constructive way.

[Translation]

alimentaires pourrait vendre à Steinberg, qui est une société intégrée, tout en vendant à un grossiste non intégré; les grossistes approvisionnent des détaillants qui entrent en concurrence avec les magasins Steinberg afin d'obtenir la clientèle des mêmes consommateurs.

La disposition établit que si le grossiste non intégré est disposé à acheter les mêmes quantités que Steinberg et que, d'après le libellé du nouvel article, il fait concurrence pour le même client, il a droit d'obtenir les mêmes prix.

Le président: Merci beaucoup . . .

M. Clermont: Monsieur le président . . . I would like to know what Mr. Bertrand thinks about that.

Mr. Bertrand: Mr. Davidson has very well expressed the department's views on this subject. However, I would like to repeat the explanation in French for the benefit of Mr. Clermont. When we speak of the ultimate consumer, we simply would like that, if the IGA group, wholesalers, buys in the same quantities as a competitor, whether it be Steinberg or Dominion, which are completely integrated operations also playing the role of wholesalers, the two could obtain exactly the same prices, under section 34(1).

The Chairman: Thank you. Monsieur Philbrook.

M. Huntington: N'étais-je pas le prochain?

Le président: Vous avez déjà parlé alors que M. Philbrook n'a pas encore eu la parole.

M. Huntington: Sommes-nous toujours au premier tour?

Le président: Oui, c'est exact.

M. Philbrook: Je n'en ai pas pour très longtemps, monsieur Huntington.

Monsieur le président, je désire dire que les témoins ont énoncé des préoccupations véritables et très sérieuses à propos de ce projet de loi. On pourrait discuter longtemps des détails de ces questions et j'en reparlerai peut-être un peu, plus tard. Mais je ne peux m'empêcher de remarquer qu'au deuxième paragraphe du résumé, on peut lire ce qui suit:

La Chambre demeure favorable à la portée générale des principaux rapports sur la politique de concurrence préparés à l'intention du gouvernement, et à sa tentative visant à ce qu'une concurrence efficace soit le principal outil du développement d'une économie dynamique et efficace.

Je suis tout à fait d'accord avec ce passage. Toutefois, puisque la Chambre de commerce a bien étudié le dossier et qu'elle manifeste une véritable préoccupation, il me semble, à la lumière de ce document, qu'elle doit également s'inquiéter grandement à propos du marché, les changements qui s'y sont produits et qui ont entraîné l'élimination ou la réduction de la concurrence par différentes pratiques, que ce soit le monopole, la fusion ou l'établissement des prix. J'aimerais bien savoir quelles préoccupations ont donné naissance à ce document. Par là, je ne vise qu'à être constructif.

[Texte]

I think, it has been asked before, this evening whether you have seen any evidence of any problem, that perhaps some of these provisions could prevent trouble if trouble existed. Yet an answer has often come back, "Well, in fact, we have not seen much evidence of a problem with mergers and so on, not on the Canadian scene." There must be some concerns on the part of the Chamber to give the general thrust of this legislation that kind of expression of support.

• 2115

Mr. MacAllan: I think the Chamber's position really has been all along that there is little hard evidence of failure of the market system. But it has also always recognized that where there are few firms, where there are major concentrations of industry, the possibilities do exist that these could result in noncompetitive practices. It has not objected, in that respect to provisions for review or examination of those circumstances. It has no objection to the provision being there, because the possibility does exist. We have little evidence—I cannot point to specific evidence of any real significance. Now, Mr. Davidson or Mr. Bertrand may quarrel with that statement and may say there are particular areas which are of real concern to them. My knowledge is far less broad than theirs in those terms. On the other hand, the Chamber has not suggested at all that the possibility of anti-competitive actions occurring in the marketplace does not exist. They recognize that this could occur in these areas of concentration, or of dominant firms, or monopoly positions; they have been quite prepared to see a review procedure which examines that sort of circumstance. The objection really has been to what is construed as overreach, what is construed as language which provides a possibility of the board which does the examination making very major structural changes as a result of that examination, without any appeal procedures or the proper safeguards. So it is not a question of should the review procedure take place; it is a question of what criteria should be used, what review procedures, what appeal procedures should be in the process. Not whether the process should occur.

The Chairman: Mr. Philbrook, I think Mr. Davidson would like to make a comment in that respect, with your permission.

Mr. Philbrook: I would like Mr. Davidson and Mr. Bertrand to make comments on this, and I would like to hear our witnesses reply to it.

I was just going to say, to confirm that I have the right idea, that, if I understand correctly, the problem you see with this bill is that it looks at a number of actions in the marketplace which could cause trouble, competition—wise, and it says, we must do things to discourage or stop, or punish those actions—such as monopolies, mergers, price controls of various kinds. And what you are saying is, on each of these actions, which really constitute the framework of this bill, there should be a review process, not necessarily to punish or control, or stop these actions, but to see whether, in fact, this is causing any

[Traduction]

Je crois qu'on vous a demandé plus tôt en soirée si vous aviez eu connaissance de problèmes que ces dispositions pourraient peut-être régler, s'il y a lieu. On nous a souvent répondu «en fait, nous n'avons constaté aucune difficulté pour ce qui est des fusions et des autres pratiques, du moins pas au Canada». La Chambre de commerce doit certainement être préoccupée par certaines choses pour accorder un tel appui au but visé par cette loi.

M. MacAllan: Je crois que la Chambre a toujours été d'avis qu'il existe très peu de preuves concrètes d'un échec du système de marché. Mais elle a également toujours reconnu le fait que, là où il y a peu de sociétés, lorsqu'il y a une concentration importante de l'industrie, il existe la possibilité de voir surgir des pratiques non concurrentielles. En ce sens, la Chambre, ne s'est pas opposée aux dispositions prévoyant la révision ou l'examen de ces cas. Elle ne s'oppose pas aux dispositions déjà existantes, car la possibilité existe. Nous avons très peu de preuves... Je ne peux indiquer de preuves précises qui aient une quelconque importance. M. Davidson et M. Bertrand pourront être en désaccord avec cette déclaration et dire qu'il y a des domaines particuliers leur inspirant de véritables préoccupations. En ce sens, j'ai beaucoup moins de connaissance qu'eux. D'autre part, la Chambre n'a pas affirmé qu'il n'existe aucune possibilité de politiques anti-concurrentielles sur le marché. Elle reconnaît que cela pourrait se produire dans certains domaines où il y a une concentration, où certaines sociétés dominent le marché ou encore quand il y a un monopole; elle est bien disposée à accepter une procédure de révision qui prévoirait l'étude de tels cas. La Chambre s'oppose plutôt à ce qu'elle considère comme étant des pouvoirs trop considérables, elle s'oppose à des dispositions pouvant permettre à la Commission chargée de l'examen de faire des changements très importants dans la structure des sociétés à la suite de cette étude, sans qu'il y ait droit d'appel, ni protection. Alors il ne s'agit pas de déterminer si la procédure de révision devrait être appliquée; il s'agit de voir quels critères seront utilisés, quelles méthodes d'enquêtes prévaudront, quelles procédures d'appel seront établies au sein du processus. Il ne s'agit pas de déterminer si la révision devrait avoir lieu.

Le président: Monsieur Philbrook, je crois que M. Davidson voudrait dire quelques mots à ce sujet, si vous le permettez.

M. Philbrook: J'aimerais que M. Davidson et M. Bertrand disent ce qu'ils en pensent et je voudrais également obtenir l'opinion de nos témoins.

J'allais tout juste dire, pour confirmer mon opinion, que, si j'ai bien compris, à votre avis, la difficulté de cette loi est qu'elle prévoit un certain nombre d'actions dans le marché qui pourraient troubler la concurrence; la loi établit que nous devons prendre les mesures nécessaires pour décourager, interrompre ou punir de telles actions... telles que les monopoles, les fusions, de même que différents genres de contrôle des prix. Selon vous, pour chacune de ces actions qui constituent véritablement le cadre de ce projet de loi, on devrait établir un processus de révision, non pas nécessairement pour punir,

[Text]

trouble in the marketplace, in terms of restraint of competition.

Mr. MacAllan: We are really saying three things, if I may. One, we are saying that we would like to be sure that the process of review or investigation starts with the proper checks and balances; that it cannot be indiscriminately started by too narrowly concentrated a power. We are saying that the areas of examination, both in the concept and language of the bill, tend to over-reach, tend to provide an ease, on the assumption that there are a lot of bad things going on and that there is a need for review, the general catch-all clause, for example, which is used both in the monopoly section and the joint monopolization section, of restraining economic activity. I do not know what that means. I just know that economic activity is restrained in some way in every competitive relationship.

Mr. Philbrook: You are suggesting there is a built-in guilty-until-proven-innocent presumption in the legislation?

Mr. MacAllan: That is the kind of language and the ease with which the investigation could occur. And, then, the power of the Board to provide remedies, including such things as divestiture, without any opportunity for a second look at their judgment. Major changes in the structure of the Canadian economy could occur—integrated firms could be dismembered by a panel of the board—without any opportunity to seek a re-examination of that judgment.

Mr. Philbrook: On the third point. I thought I understood from Mr. Bertrand that there was plenty of provision for appeal through the regular court system.

Mr. MacAllan: I think he would agree, there is not on judgment.

Mr. Philbrook: On the second point, I would like to hear them comment on what problems might exist in the marketplace and then hear you reply to that. But it still leaves me with your general analysis of the thrust of the bill, that there should be some burden of proof on the legislation and on the people empowered in the legislation, to prove some harm to the marketplace, rather than just proving certain actions, which might cause harm but might not.

• 2120

Mr. Booth: Yes, that is correct.

Mr. Philbrook: It seems to me that is the bone of contention. I would like to hear Mr. Davidson comment, please.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, I would like to address a comment to the question of mergers because I think there is some misunderstanding about it. In fact, we know about thousands of Canadian mergers and the Bureau of Competition Policy has detailed information about over 2,000 Canadian mergers. The Economic Council's study came to the conclu-

[Translation]

contrôler ou interrompre ces actions mais plutôt pour voir si, en fait, elles ont un effet négatif sur le marché en limitant la concurrence.

M. MacAllan: En fait, nous voulons établir trois choses. D'abord, nous voudrions être assurés que le processus de révision ou d'enquête sera bien entrepris; il ne pourra pas être amorcé sans discernement par une personne détenant tous les pouvoirs. Nous sommes d'avis que, tant par l'esprit que par le libellé du projet de loi, les possibilités d'enquêtes sont trop vastes; elles donnent de la latitude, partant du fait que bien des mauvaises choses se produisent et demandent considération. Par exemple, cet article polyvalent utilisé tant pour les monopoles que pour les monopoles conjoints et ayant trait à la restriction de l'activité économique. Je ne sais pas ce que cela signifie. Tout ce que je sais, c'est que d'une façon ou d'une autre, l'activité économique est restreinte sitôt qu'il y a concurrence.

M. Philbrook: Vous dites donc que la loi semble présumer qu'automatiquement il y a culpabilité jusqu'à preuve du contraire?

M. MacAllan: L'enquête pourrait être menée à partir d'un tel libellé et d'une telle latitude. Puis, la Commission serait autorisée à prendre des mesures correctives, des mesures telles que le dessaisissement, sans aucune possibilité de revoir cette décision. Des changements importants dans la structure de l'économie canadienne pourraient se produire, des sociétés intégrées pourraient être démembrées par un groupe d'experts de la Commission, sans qu'il soit possible de demander une révision de cette décision.

M. Philbrook: A propos de la troisième question. J'avais cru comprendre, d'après les propos de M. Bertrand, qu'il existait de nombreuses possibilités d'appel, en utilisant les tribunaux déjà établis.

M. MacAllan: Je crois qu'il sera d'accord pour dire qu'il est impossible de faire appel d'une décision.

M. Philbrook: A propos de la deuxième question, j'aimerais bien qu'ils exposent le genre de problème qui pourrait exister sur le marché puis entendre vos commentaires à ce sujet. Mais il reste votre analyse d'ensemble de la portée du projet de loi, où vous dites que le fardeau de la preuve devrait incomber aux personnes chargées d'appliquer la loi; il leur appartiendrait de prouver qu'il y a eu un tort causé au marché, plutôt que de simplement prouver l'existence de certaines actions ayant pu ou non nuire au marché.

M. Booth: Oui, c'est exact.

M. Philbrook: Il me semble que ce soit là l'essence de votre position. Je prierais M. Davidson de répondre.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, je voudrais parler un peu de la question des fusions car je crois qu'il y a mésentente à ce sujet. En fait, nous connaissons des milliers de cas de fusion au Canada, et le bureau de la politique de la concurrence a des renseignements détaillés à propos de plus de 2,000 de ces cas. L'étude du Conseil économique a mené à la

[Texte]

sion that somewhere between 8 to 17 per cent of all mergers that are sufficiently important to be reported in the press, ought to be subject to review, not obviously to blocking but subject to review. Their view also was that some considerably smaller percentage than the 8 to 17, probably should be prohibited. Up to the time when they were writing their report, there had never been a conviction under the merger law in Canada. therefore, I think it would be interesting to know whether the Chamber, in the light of those figures and the Economic Council's opinion, believes that there is a need for a more effective law to deal with anticompetitive mergers?

Mr. MacAllan: Mr. Davidson, the Chamber's brief does not argue that mergers should not be reviewed. It argues simply that the threshold levels are too low. It does not argue that mergers do not occur. You yourself have agreed that there are relatively few mergers which should be reviewed and even fewer of those should be blocked and really that is what the Chamber's argument is too, that one should not have the provision so low that subject to review and the uncertainty of the possibility of review includes mergers which could be beneficial rather than harmful. The real question is: how many mergers are harmful and how many would be blocked under the review process. The Chamber simply says that there should be a high enough threshold. It believes that 20 per cent of a particular market is too low. It believes that there should be a provision for advance clearance of mergers so that the uncertainty can be removed. It also believes that there should be a time limit on the ability to go back and re-examine mergers which have occurred so that the uncertainty can be removed.

The Chairman: Thank you very much. I wonder whether I may pursue a question on this merger side. Your time has expired in any event, but if you want another question, proceed.

Mr. Philbrook: I was just going to make one remark.

The Chairman: Yes.

Mr. Philbrook: Is not the obvious intent of this legislation really to get at the problem where there is an obvious monopoly, and a general feeling that there is domination of the marketplace but proof of significant detrimental action cannot really be established? I am thinking of the obvious recent case, that of the Irving newspaper chain, down in the Maritimes. It held a virtual 100 per cent monopoly of the publishing industry down there but there was no court conviction at all.

Mr. MacAllan: On the other hand, the language of the legislation says that for greater certainty a monopoly can be less than 50 per cent. It provides that a monopoly:

[Traduction]

conclusion qu'une proportion de 8 à 17 p. 100 de toutes les fusions étaient d'importance suffisante pour qu'on en fasse état dans la presse, que ces fusions devraient faire l'objet d'une étude, qu'elles ne devraient évidemment pas être empêchées mais plutôt être étudiées. Le Conseil était également d'avis qu'une proportion beaucoup moins considérable de fusions devrait probablement être interdite. Jusqu'au moment de la rédaction de ce rapport, on n'avait reconnu aucune infraction en vertu de la loi sur les fusions au Canada. Conséquemment, je pense qu'il serait intéressant de savoir si la Chambre de commerce, à la lumière de ces chiffres et de l'opinion du Conseil économique, croit qu'il serait nécessaire d'établir des lois plus efficaces traitant des fusions ayant un effet négatif sur la concurrence.

M. MacAllan: Monsieur Davidson, dans son mémoire, la Chambre ne soutient pas que les fusions ne devraient pas faire l'objet d'une étude. Elle soutient simplement que les seuils ne sont pas assez élevés. On ne dit pas que les fusions ne se produisent pas. Vous-même, vous avez admis qu'il y a un nombre relativement bas de fusions qui devraient faire l'objet d'une étude, et un nombre encore plus faible qui devrait être interdit; c'est bien ce que dit la Chambre également. Les dispositions ne devraient pas être établies de façon telle que les fusions pouvant avoir un effet bénéfique plutôt que nuisible seraient également sujettes à l'incertitude entraînée par la possibilité d'une étude. Il s'agit de déterminer combien de fusions sont véritablement nuisibles et combien seraient interdites à la suite d'une étude. La Chambre soutient simplement que le seuil devrait être suffisamment élevé. Nous croyons que la norme de 20 p. 100 d'un marché particulier est insuffisante. Nous croyons qu'on devrait établir des dispositions permettant une approbation anticipée des fusions, de sorte que l'incertitude serait éliminée. Nous croyons également qu'il devrait y avoir une limite de temps au-delà de laquelle il serait impossible de revenir en arrière et d'étudier des fusions déjà réalisées; l'incertitude serait ainsi éliminée.

Le président: Merci beaucoup. J'aimerais bien poser une question à propos de ces fusions. Votre temps est écoulé, de toute façon, mais si vous voulez poser une autre question, allez-y.

M. Philbrook: Je voulais tout simplement faire une remarque.

Le président: Oui.

M. Philbrook: N'est-ce pas l'intention très évidente de ce projet de loi de résoudre les problèmes où le monopole est évident et où il semble que le marché est dominé, sans qu'on puisse vraiment faire la preuve qu'il en résulte un tort? Je pense entre autres à un cas récent, celui de la chaîne de journaux Irving dans les Maritimes. Cette société détenait un monopole presque complet de l'industrie de la publication dans cette région, mais on n'a rien pu prouver en cour.

M. MacAllan: D'autre part, les dispositions de la loi établissent, dans le but d'accorder une plus grande certitude, qu'un monopole peut contrôler moins de 50 p. 100 du marché. On y établit que les personnes visées:

[Text]

a) have sought or are seeking to create a monopoly or to entrench a monopoly or to extend monopoly power into another market, by behaviour that has or is likely to have the effect of . . .

And I go to the catch-all phrase:

(v) restraining economic activity in a manner otherwise than as described in subparagraphs (i) to (iv),

It is not the question of whether or not monopoly should be reviewed and anti-competitive monopoly prohibited or prevented. It is a question of the over-reach of the language in attempting to achieve that objective.

Mr. Philbrook: I grant you that there is a problem with drawing the line. Where do you set it? But that was not my point. The point was: there seem to have been some obvious monopolies that had caused problems, but in certain cases, historically, there is no court conviction. Does that not then suggest a desire to control monopolies per se in some cases, rather than having to prove detrimental effect?

Mr. Kempling: Mr. Chairman, on a point of clarification, I wonder if Mr. Davidson could advise the Committee over what period of time these 2,000 or 2,200 mergers took place.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, we did a research study which reviewed the mergers that were reported in the press between 1945 and 1961. Since that time we have kept a continuing record, and that record of mergers occurring and reported in the press amounts to something like 300 or 400 a year. The detailed records we have are for over 2,000 mergers between 1945 and 1961, and we have much less detailed records of 300 to 400 mergers annually since then.

The Chairman: In connection with mergers, I gather that you are suggesting that there be a three-month time frame in which the Competition Policy Advocate can re-examine or bring before it a merger that has already taken place. If my recollection is correct, the Canadian Manufacturers' Association earlier today suggested that there be a one-year time frame.

In respect to your proposal of three months, do you not think, looking at this question objectively, that if you were only to authorize the Advocate to deal with the matter within a three-month time frame, effectively it is really prohibiting them to act at all? Three months is a very limited period of time and I simply ask you to consider that question. We will have to consider your brief and I want to know for the Committee whether you think three months is really a reasonable figure in which to make a suggestion.

Mr. MacAllan: Mr. Chairman, the suggestion is made as part of a composite. The first question is really related to not just the number of mergers but the number which should be examined. I do not quarrel with Mr. Davidson's figures but he himself commented that it was 16 per cent or something like that which should be re-examined.

[Translation]

ont tenté ou tentent de créer ou de consolider un monopole ou d'étendre un pouvoir monopolisateur à un autre marché par un comportement qui a ou aura vraisemblablement pour effet . . .

Et je passe maintenant à la phrase polyvalente:

de réduire l'activité économique par des procédés non visés au sous-alinéa (i) à (iv),

Il ne s'agit pas de savoir si les monopoles devraient faire l'objet d'une étude ou si les monopoles anti-concurrence devraient être interdits ou arrêtés. Il s'agit d'établir si, dans le but d'atteindre cet objectif, le libellé de la loi accorde trop de pouvoirs.

M. Philbrook: Je vous accorde qu'il est assez difficile de tirer la ligne. Où doit-on s'arrêter? Mais ce n'était pas là ma question. Il semble que certains monopoles aient eu des effets négatifs sur le marché, mais que dans certains cas, on n'a reconnu aucune culpabilité en cour. Alors, cela ne démontre-t-il pas un désir de contrôler les monopoles comme tels dans certains cas, plutôt que de devoir prouver qu'ils ont un effet nuisible?

M. Kempling: Monsieur le président, j'aimerais obtenir une précision; M. Davidson pourrait-il dire au comité sur quelle période de temps ces 2,000 ou 2,200 fusions se sont-elles effectuées.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, nous avons entrepris une étude de toutes les fusions dont la presse faisait état en 1945 et 1961. Depuis lors, nous avons toujours inscrit les nouvelles fusions dont la presse fait état, leur nombre étant de 300 à 400 par année. Nous avons des dossiers détaillés sur plus de 2,000 fusions s'étant produites entre 1945 et 1961 et nous avons des dossiers moins complets sur les 300 à 400 fusions s'étant produites chaque année depuis cette date.

Le président: Pour ce qui est des fusions, si je ne m'abuse, vous recommandez l'établissement d'une période de 3 mois pendant laquelle l'administrateur de la politique de la concurrence pourrait entreprendre une étude d'une fusion déjà réalisée. Si je me souviens bien, l'Association canadienne des manufacturiers avait proposé plus tôt aujourd'hui l'établissement d'une période d'un an.

Quant à votre proposition, c'est-à-dire une période de trois mois, après avoir considéré la question objectivement, ne croyez-vous pas que si vous n'accordez que trois mois à l'administrateur pour s'occuper de ces questions, en fait, vous l'empêchez tout simplement d'agir? Trois mois, c'est une période très courte et je vous demanderai simplement de revoir cet aspect. Nous devons étudier votre mémoire et j'aimerais savoir, au nom du comité, si vous êtes d'avis qu'une période de 3 mois est vraiment suffisante.

M. MacAllan: Monsieur le président, cette proposition fait partie d'un ensemble. La première question est reliée non seulement au nombre de fusions, mais également au nombre qui devrait être étudié. Je ne conteste pas les chiffres donnés par M. Davidson, mais il a lui-même avoué que seulement 16 p. 100 des cas environ devraient être réétudiés.

[Texte]

The Chairman: It is not the numbers I am concerned about. It is the principle of the time frame.

Mr. MacAllan: But if he has to examine 20,000, then he has a different problem than if he has to examine 10 or 15 or 20 or 50 within the three-month period. So numbers are, I respectfully suggest, important in terms of the relationship of the time that is allowed.

The second point it seems to me that is important is that if there is a provision for advance clearance, the people who are opposing a merger will have the opportunity to test whether or not the merger would be seen as anticompetitive and either proceed or not proceed on that basis.

The Chairman: But surely if there is a provision for advance clearance and those who were cleared in advance, the question of re-examination would not come up. That would be binding I presume, or else it would have no meaning. So I do not think one would want to relate one to the other.

Mr. MacAllan: People might not seek advance clearance. They might choose to take risk and go ahead, or I presume that there could be mergers where an opinion would be granted that they would be subject to risk and people would still choose to go ahead.

The Chairman: In any event, I have put a very simple question to you. Do you feel that with a merger that has become a fact, and the Advocate has only found out by reading the newspaper, as far as I can make out under the Act, he has to act within three months? Are you not a little fearful that that might cause him to be a little precipitous because of the very short time frame? He may not be able to give it the reasoned consideration that such a decision really warrants. It could be perhaps done in a reasonable time frame but this prohibits him from doing it because it is an unreasonably short time frame.

Mr. MacAllan: There is some merit in what you are saying, of course. There is also a concern that, after a year or two years, or whatever period of time, the difficulty of unwinding a merger that has occurred and the costs of doing so, and the detriment to the parties concerned, would substantially increase. So that, to have an unlimited period of time where a re-examination of the merger could occur seems to be quite unreasonable. On the period of time, I think, you could have a variety of judgments.

The Chairman: I did not even ask you whether it should be three months or none, but whether three months is really what you want. I mean, do you think it is reasonable, or do you want to revise your view? We are going to have to take those considerations into account.

Mr. MacAllan: The Chamber Committee in its deliberations felt that three months was a reasonable period.

The Chairman: All right.

Mr. Kempling: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes?

[Traduction]

Le président: Je ne me préoccupe pas des chiffres. Je m'inquiète plutôt de la période de temps établie.

M. MacAllan: Mais si l'administrateur doit étudier 20,000 cas, alors le problème est différent que s'il doit en étudier 10, 15, 20 ou 50 pendant cette période de 3 mois. Alors, si vous me le permettez, je suis d'avis que les chiffres sont importants par rapport à la période de temps accordée.

La deuxième chose qui me semble importante, c'est que, si on établit une disposition permettant une approbation anticipée, les personnes s'opposant à une fusion auraient la possibilité de voir si, en fait, cette fusion nuirait à la concurrence, et pourraient alors prendre des mesures qui s'imposent à partir de cette contestation.

Le président: Mais il est certain que si l'on établit une disposition permettant l'autorisation anticipée, la question de la révision ne se poserait pas pour la fusion ainsi approuvée. Cette approbation serait exécutoire, je présume, sans quoi elle n'aurait aucune valeur. Alors, je ne crois pas qu'on puisse établir de relation entre ces deux facteurs.

M. MacAllan: Les parties à une fusion ne demanderont peut-être pas l'approbation anticipée. Elles choisiront peut-être de prendre le risque et d'aller de l'avant; peut-être y aurait-il des fusions où, malgré les risques encourus, les parties choisiraient quand même d'aller de l'avant.

Le président: De toute façon, je vous ai posé une question très simple. Pensez-vous que, dans le cas des fusions déjà réalisées et dont l'administrateur n'aurait pris connaissance que par la lecture des journaux, si je comprends bien la loi, il doit agir en moins de 3 mois? Ne craignez-vous pas que cela ne le presse quelque peu, compte tenu du peu de temps mis à sa disposition? Il pourrait ne pas être en mesure d'accorder à une telle décision toute la considération nécessaire. Si le temps accordé était raisonnable, peut-être pourrait-il accomplir sa tâche; mais compte tenu de votre recommandation, cela lui serait très difficile.

M. MacAllan: Bien sûr, il y a du bon dans ce que vous venez de dire. On craint qu'après un ou deux ans, ou une certaine période de temps, il soit beaucoup plus difficile et coûteux de faire machine arrière en ce qui concerne les fusions. D'autre part, cela pourrait porter préjudice aux parties concernées. De fait, il ne semble pas raisonnable de prévoir une période de temps illimitée au cours de laquelle on pourrait réexaminer la fusion. En ce qui concerne la période de temps, je pense qu'on peut faire valoir diverses opinions.

Le président: Je voulais savoir si vous vouliez bien une période de trois mois. Pensez-vous que cela soit raisonnable ou bien voulez-vous réexaminer votre jugement à ce sujet? Il nous faudra tenir ces éléments en ligne de compte.

M. MacAllan: Dans le cadre de ses délibérations, le comité de la Chambre avait estimé que la période de trois mois était tout à fait raisonnable.

Le président: Très bien.

M. Kempling: Monsieur le président.

Le président: Oui?

[Text]

Mr. Kempling: I would just like to make a comment here. I am a little disturbed about this 2,200 and 300 a year, and the fact that they watch the newspapers and look for mergers and so forth, because I think we are missing a big point here. When you look at our taxation laws—we are dealing with this period from 1945 to 1961, before we had a capital gains tax—many of the mergers came about by reason of the fact that the man who was “merged” wanted to sell out. It was the only way he could get his earned surplus plowed out tax-free; he had no other form of pension or retirement fund, or what-have-you. In many cases, he may have been at an advanced age, he may have been concerned about his employees and the continuation of their employment. My God, I do not see anything wrong with that; I do not see anything wrong with that at all. Today, we have a capital gains tax, but the same thing goes on. It goes on every day. In my own business, which is still operating, hardly a year goes by that someone does not approach me to merge, take over, or buy-out, and this is a normal commercial thing. What I understand from what Mr. Davidson said is that, because there has been this great number, which, I submit, may be due to taxation laws and other things other than mergers for purposes of grabbing a larger portion of the market, there is something wrong—because there is a big number, and because there have been no convictions. There may be the odd case where there was something wrong, but I would question the use of the 2,200 plus 300 a year as being a criteria for getting into merger legislation here.

The Chairman: You have made your point. Thank you very much. Now I would like to pursue another area for just a moment, and I gather our counsel has a question he wants to ask as well. But, in connection with the powers of the Advocate and the Board, I would like to address myself to a couple of questions.

You talk about the appeal procedures. First of all, it strikes me, and I want to know whether you agree with this, that one of the virtues, if it is a virtue, of the Competition Board is that it is presumably a group of people with special expertise; that is their merit, as opposed to going to a court. These are highly qualified people, presumably, who have real expertise in the field of very specialized area of activity that is under consideration. Now, if that Board makes a decision and the right of appeal exists, I have two questions. Should the right of appeal from that decision also go to the Competition Policy Advocate which, I gather, you are advocating on behalf of the other parties involved? That is the first question. Second, if you appeal, you want to appeal to the Governor in Council, which is essentially a political body—you are not going to a group with specialized expertise, you are asking some group of non-specialists to make a decision in respect to this—is that fair and reasonable? Or, if you go to the court, you are asking a court which does not have, again the special competence in this very special area of activity. Is it reasonable to expect a court, without the same degree of expertise as exists in the Board, to really review that decision?

Mr. Booth: Mr. Chairman, to respond to your first question, I think we would be perfectly content to have the Competition Policy Advocate have the same right of appeal.

[Translation]

M. Kempling: J'aimerais faire une remarque. J'ai été quelque peu surpris quand on a dit qu'il y avait eu quelque 2,200 fusions, 300 par an en moyenne, et que l'on avait effectué des études à partir des journaux. Je pense que l'on passe là à côté d'un point important. Nous parlons donc de la période qui s'étend de 1945 à 1961, avant la promulgation de la loi sur les gains en capital. Vous pouvez constater que beaucoup des fusions ont eu lieu parce que les propriétaires des entreprises concernées voulaient tout simplement vendre. C'était pour eux la seule façon de réaliser un surplus non imposable; ils n'avaient aucun régime de pension, aucun fonds de retraite. Dans bien des cas, ces propriétaires étaient âgés et ils se préoccupaient du fait que leurs employés risquaient de se retrouver sans travail. Il n'y a vraiment aucun mal à cela. Aujourd'hui, il y a une loi sur les gains en capital mais c'est la même chose tous les jours. Tous les ans, presque, quelqu'un vient me voir pour acheter mon entreprise, pour m'inciter à accepter une fusion, et c'est là une chose normale du point de vue commercial. Si j'ai bien compris ce qu'a dit M. Davidson, ce nombre élevé de fusions est anormal. A mon avis, ces fusions sont le résultat des lois fiscales et d'autres éléments, on ne cherchait pas ainsi à s'approprier une plus grande part du marché. Peut-être dans certains cas, y a-t-il eu des problèmes mais je pense pas qu'il faille se fonder sur ces chiffres de 2,200 fusions, 300 par an environ, pour élaborer des lois en la matière.

Le président: Vous avez donné votre avis, je crois. Merci. Maintenant, j'aimerais en venir à un autre point et je crois savoir que notre avocat a également une question à poser. J'aimerais moi-même poser quelques questions à propos des pouvoirs de l'Administrateur et de la Commission.

Vous avez parlé de procédures d'appel. Tout d'abord, vous conviendrez avec moi, je pense, que la Commission de la concurrence devrait être composée de spécialistes de personnes hautement compétentes dans les domaines qui feront l'objet des études. Maintenant, s'il est possible d'interjeter appel des décisions de la Commission, j'aimerais poser deux questions. L'Administrateur de la politique de la concurrence pouvait-il lui aussi interjeter appel des décisions de la Commission? C'est là ma première question. Deuxièmement, c'est auprès du gouverneur en conseil, qui représente le pouvoir politique, que l'on veut interjeter appel et non pas auprès d'un groupe de spécialistes. On demande donc à un groupe de non-spécialistes de prendre une décision... Pensez-vous que cela soit juste? D'autre part, en interjetant appel auprès d'un tribunal, on s'adresse à des personnes qui ne sont pas spécialement compétentes dans le domaine dont il est question. Pensez-vous que l'on puisse demander à un tribunal, qui ne dispose pas des mêmes compétences que la Commission, d'examiner ces décisions?

M. Booth: Monsieur le président, en réponse à votre première question, je pense qu'il y aurait lieu d'être satisfait du

[Texte]

• 2135

To respond to the second one, I know there has been a great debate as to whether or not a full appeal should lie on the merits, as opposed to the restricted rights of appeal which currently lie on various legal grounds, and to whom do you appeal, as you rightly pointed out. Possibly in recognition of the difficulty of the question, we have not suggested where that appeal should lie we simply say that there should be an appeal.

The government is suggesting the creation of the competition board to examine these various matters, and we are simply saying that we hope it is not beyond the ingenuity of government to devise an appropriate body to which an appeal could lie as well, and which could consider it on the merits. Our concern is that when you have an expert board—granted it has expertise but so do courts and I would not presume to suggest that they are not capable of a certain degree of expertise—if they review the thing, that is it. On these major economic issues we just feel that is too much power to put in the hands of one body of men or women and that common sense dictates there should be some mechanism for reviewing that decision on the merits.

The Chairman: You are not proposing to us who it ought to be. Are you proposing who it ought not to be?

Mr. MacAllan: The Chamber's brief proposes an either/or alternative, the Governor General in Council or a full appeal to the courts. I suppose that is a recognition of the conundrum that you have posed as to where the appeal should rest. As Mr. Booth has suggested, there are varied views within the Chamber itself, and I think the question of appeal is an extremely difficult one. There is no question of that. But the nature of the decisions which can be taken and the impact they can have on both individual firms and the economy as a whole would suggest that there should be some check or balance.

The Chairman: All right. The other area that I want to pursue for a moment is your comments in connection with class and substitute actions. I gather that you are really proposing that both class and substitute actions be deleted from the bill. I note that with the Canadian Manufacturers' Association, which appeared earlier today, as I mentioned earlier, they seem to recognize before the Committee that class actions were a desirable and necessary thing, but they were concerned about the substitute-action provision. You have gone the whole way and want to eliminate both. Do you not recognize that at least in relationship to class actions there may be some merit in terms of damages suffered by individuals, whether they be consumers or whether they be someone in the market chain somewhere who would be aggrieved by violations of the order of the board or by criminal activity? Do you not think there ought to be some mechanism whereby recompense or balance can be restored?

Mr. Booth: Presumably they currently have access to gaining recompense, Mr. Chairman. It is a question of whether they can choose to seek that redress as a class as opposed to

[Traduction]

fait que l'Administrateur de la politique de la concurrence ait la possibilité d'interjeter appel des décisions de la Commission.

En ce qui concerne la deuxième question, je sais que l'on a longuement discuté pour savoir si le droit d'appel devait être étendu ou non et auprès de quel organisme on devait interjeter appel. Conscients des difficultés à ce sujet, nous n'avons pas précisé auprès de qui on devait interjeter appel, nous avons seulement signalé qu'il devrait y avoir droit d'appel.

Le gouvernement a proposé la création d'une commission d'enquête sur la concurrence pour examiner ces diverses questions et nous espérons qu'il pourra tout aussi bien créer un organisme composé de spécialistes auprès duquel il sera possible d'interjeter appel. Je ne voudrais pas insinuer que les tribunaux ne disposent pas des compétences nécessaires. En ce qui concerne les questions économiques, nous estimons que certaines personnes se sont vues conférer des pouvoirs trop importants et, pour une simple question de bon sens, il serait nécessaire de créer un mécanisme afin de pouvoir examiner ces décisions selon leurs mérites.

Le président: Vous ne nous dites auprès de qui interjeter appel?

M. MacAllan: Dans le cadre de son mémoire, la Chambre propose un choix: appel devant le gouverneur en conseil ou devant les tribunaux. Vous pouvez constater que nous avons eu le même problème que vous à ce propos. Comme M. Booth l'a indiqué, tous les membres de la Chambre ne sont pas du même avis et j'estime que la question des appels est extrêmement délicate. Cependant, compte tenu de la nature des décisions qui seront prises et de leurs incidences sur les entreprises et l'économie dans son ensemble, il serait bon de prévoir un système de contrepoids.

Le président: Très bien. J'en viens maintenant à vos remarques à propos des actions collectives et des actions indirectes. Vous proposez, je pense, que ces divers types d'actions ne soient plus prévus au bill. Les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens nous ont semblé être d'accord quant au principe des actions collectives mais ils étaient quelque peu inquiets en ce qui concerne les dispositions relatives aux actions indirectes. Pour votre part, vous préféreriez tout supprimer. Ne pensez-vous pas au moins qu'il conviendrait de prévoir des actions collectives dans l'intérêt des consommateurs ou des chaînes de commercialisation qui pâtiraient, par exemple, des entorses aux décisions de la Commission ou des activités de certains escrocs? Ne pensez-vous pas qu'il conviendrait de prévoir certaines mesures compensatoires?

M. Booth: Monsieur le président, il semble que ces mesures existent déjà. Il s'agit de savoir si on peut obtenir ces compensations de façon individuelle ou dans le cadre d'actions collectives.

[Text]

individuals. Again, we are simply suggesting that one needs to do an analysis of the benefits as opposed to the costs of this. If one examines the United States' experience, in our opinion—and all we can offer you is our opinion on this matter—the experience has not been good; it has given rise to more abuses than benefits, in our view, and it has become a circus.

The Chairman: Mr. Booth, are you really suggesting that the proposal within this legislation is parallel to the class-action approach that exists in the United States?

Mr. Booth: We are fearful that it will create similar kinds of abuses in Canada.

The Chairman: Do they have the same restrictive entrance requirements, the tests for entry into an action, that are embodied within this proposal?

Mr. Booth: Theirs are not identical, no.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Very briefly, Mr. Chairman, and just following upon Dr. Philbrook's questions, it appeared to me that agreement was reached that certain practices could and do occur which should be reviewed, but the Chamber's position was that the language that appeared in the bill was rather over-reaching. What I would like to know is whether or not the witnesses can point to any over-reaching that has occurred on behalf of the department, through the office of the Director of Investigation and Research, or any frivolous inquiries that they think may have been commenced in the past.

• 2140

Mr. MacAllan: Mr. Chairman, I suppose I could respond and say that we may not always have the same kind of people in the office that exist today and that the legislation will go on for a long period of time. There is new provision in this legislation of much more serious consequence than was in Phase I. The provision on joint monopolization, for instance, is a very different order of magnitude than trade practices related to things like pyramid selling or things of that nature. These are things which would cause major structural changes. If orders were issued by the Board they could cause very major differences in the nature of an industry or the economy as a whole. I think there is a very different order of magnitude here.

Mr. Affleck: But you are not concerned with the fact that the Competition Policy Advocate might bring a frivolous type of application to the Board. You are concerned with what the Board might do with it under the language.

Mr. MacAllan: I am concerned that the possibility exists that an individual who is a Competition Policy Advocate, or six citizens who choose to initiate an action, could bring a frivolous inquiry.

Mr. Affleck: But six citizens cannot get a proceeding necessarily before the Competition Board.

Mr. MacAllan: My understanding would be that they could.

[Translation]

ves. Nous signalons simplement qu'il est nécessaire de faire une comparaison entre les bénéfices et les coûts d'une telle mesure. A notre avis, l'expérience américaine n'a pas été bonne. Nous pensons qu'il y a eu là-bas bien des abus et que la situation est maintenant loin d'être claire.

Le président: Monsieur Booth, pensez-vous vraiment que le système prévu dans le présent bill est identique au système d'actions collectives américain?

M. Booth: Nous craignons qu'il entraîne au Canada, le même genre d'abus que l'on a pu constater aux États-Unis.

Le président: Pour engager des poursuites, doit-on, aux États-Unis, respecter les mêmes conditions que celles qui sont prévues dans cette proposition?

M. Booth: Non, ce ne sont pas les mêmes.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Affleck.

M. Affleck: Monsieur le président, mes questions feront suite à celles de M. Philbrook. On a convenu, semble-t-il, que certaines pratiques devraient faire l'objet d'un examen mais la Chambre estime que le libellé du bill n'est pas satisfaisant. Je voudrais que les témoins nous signalent si le ministère n'a pas fait certains abus, dans le passé, par le biais du directeur des enquêtes et recherches.

M. MacAllan: Monsieur le président, je pense pouvoir dire que le personnel du bureau ne sera pas toujours le même et que, d'autre part, la loi sera en vigueur pendant longtemps. Les nouvelles dispositions du bill ont beaucoup plus de portée que celles qui avaient été prévues dans le cadre de la phase I. Par exemple, la disposition relative aux monopoles conjoints est beaucoup plus importante que celle relative à certaines pratiques commerciales comme les ventes pyramidales et ainsi de suite. Il faudra apporter d'importantes modifications structurelles. Les ordonnances de la Commission pourraient avoir une profonde incidence sur certaines entreprises ou sur l'économie dans son ensemble. J'estime que les conséquences ne seront pas du tout les mêmes.

M. Affleck: Vous ne vous inquiétez cependant pas du fait que l'administrateur de la politique de la concurrence pourrait faire, auprès de la Commission, une requête sans fondement. Vous vous préoccupez simplement des mesures que la Commission pourrait prendre à propos de ce genre de requêtes, compte tenu du libellé du bill.

M. MacAllan: Ce qui m'inquiète, c'est que l'administrateur de la politique de la concurrence ou six citoyens qui décident d'intenter des poursuites pourraient faire une requête sans fondement.

M. Affleck: Un groupe de six citoyens n'a pas nécessairement la possibilité de faire une requête devant la Commission.

M. MacAllan: Je pense que si.

[Texte]

The Chairman: Perhaps we could clarify that right now and find out what the facts are. Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: The six residents application under Clauses 7 and 8 refer only to the initiation of the inquiry. There is no access to the Board by six residents.

Mr. MacAllan: They do provide for the competition, or they force the Advocate to initiate an inquiry.

Mr. Bertrand: Yes. So does the Minister, if he so chooses.

The Chairman: But not before the Board.

Mr. Bertrand: Not before the Board.

The Chairman: All right. That point has been clarified. Mr. Affleck.

Mr. Affleck: I have no further questions.

The Chairman: Mr. Huntington.

Mr. Huntington: I would like to return to page 5 of the brief. Up at the top of page 5 you recommend that proposed Section 33, which deals with monopoly as a criminal offence, should be repealed. Then down under your suggested drafts. In Alternative (1) you say that reviewability be contingent upon monopoly being defined as "virtually complete control". That seems to me to be a pretty hard test to meet. Are you prefacing that monopoly is not a market phenomenon that poses a threat to a dynamic and responsive market?

Mr. MacAllan: The definition of monopoly is complete control. We have changed the language in this bill to create a new definition of monopoly.

Mr. Huntington: And that test can be met.

Mr. MacAllan: We are suggesting that the provisions in the bill—there are two suggestions here. One is that it be a reviewable practice, and the second is that the test be virtual or complete control.

Mr. Huntington: That the test be virtual or complete control.

Mr. MacAllan: The definition of monopoly.

The Chairman: Are you on page 4, Mr. Huntington?

Mr. Huntington: Page 5.

The Chairman: Yes.

Mr. Huntington: Then on page 6 it says:

The following issues are raised by this subsection:

(a) whether guilty intent should be required;

We were on this a few minutes ago, as should be required in proposed section 31.72, and under paragraph (a) it reads:

have sought or are seeking to create a monopoly or to entrench a monopoly or to extend monopoly power into another market, by behaviour that has or is likely to have the effect of

[Traduction]

Le président: Peut-être pourrions-nous avoir quelques éclaircissements. Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Aux termes des articles 7 et 8, les requêtes que peut faire un groupe de six citoyens n'ont trait qu'à l'ouverture d'une enquête. Un groupe de six citoyens ne peut s'adresser à la Commission.

M. MacAllan: Ils peuvent demander à l'administrateur d'ouvrir une enquête.

M. Bertrand: Oui. Le ministre aussi, s'il le désire.

Le président: Mais il ne peuvent s'adresser directement à la Commission.

M. Bertrand: Non.

Le président: Très bien. Ce point a été éclairci. Monsieur Affleck.

M. Affleck: Je n'ai plus de questions à poser.

Le président: Monsieur Huntington.

M. Huntington: J'aimerais revenir à la page 5 du mémoire. Vous y proposez la suppression de l'article 33 qui fait des monopoles des délits criminels. Vous proposez ensuite deux options. Dans la première, vous proposez que les monopoles qui sont définis comme «détenant un contrôle virtuellement absolu» fasse l'objet d'une enquête obligatoire. Voilà qui me semble particulièrement difficile à réaliser. Voulez-vous dire ainsi que les monopoles ne portent pas atteinte au bon fonctionnement du marché?

M. MacAllan: Une entreprise en position de monopole dispose d'un contrôle absolu. Nous avons modifié le libellé du bill afin de donner une nouvelle définition des monopoles.

M. Huntington: Pensez-vous que l'on puisse prendre les mesures que vous suggérez?

M. MacAllan: Nous proposons que l'on fasse une enquête quand une entreprise dispose d'un contrôle virtuellement absolu.

M. Huntington: Il faut donc que ces entreprises disposent d'un contrôle virtuellement absolu.

M. MacAllan: C'est la définition des monopoles.

Le président: Monsieur Huntington, faites-vous allusion à la page 4?

M. Huntington: A la page 5.

Le président: Oui.

M. Huntington: A la page 6, vous déclarez:

le paragraphe en question soulève les points suivants:

(a) à savoir s'il faut que l'intention soit coupable;

Nous avons parlé de cela il y a quelques instants à propos de l'article 31.72. L'alinéa (a) stipule:

... ont tenté ou tentent de créer ou de consolider un monopole ou d'étendre un pouvoir monopolisateur à un autre marché par un comportement qui a ou aura vraisemblablement pour effet ...

[Text]

Do you not construe that the meaning of the words "seeking to create or entrench", as it reads in there, in fact places the burden of proof—that the burden of proof is on the Advocate to show intent?

• 2145

Mr. MacAllan: The burden of proof may be on the Advocate as I understand it to prove that a monopoly is being created. But whether or not that will be detrimental in terms of the definition of monopoly, which is less than 50 per cent—again it is in conjunction with the definition of what a monopoly is that we have concern.

If I could go back to your other point for a moment too, there was a second alternative that we proposed. We suggested that monopoly means a situation where one person or two or more persons within the meaning of proposed Section 31.71 (13) possess dominant power, and then a definition of what dominant power is. So that if one does not accept the more conventional meaning of monopoly as being virtual control, then the Chamber is suggesting an alternative of a dominant position and whether or not that dominant position is used to do damage in the marketplace.

The Chairman: Is that a distinction with a meaning, dominant and virtual? Is there any difference?

Mr. MacAllan: I think so. I think virtual is essentially 100 per cent and dominant is something less than that.

The Chairman: Mr. Affleck.

Mr. Affleck: It would seem to me that if you had a 12-man market or 12-firm market with one firm with 45 per cent and the other 11 firms with 5 per cent, under this definition we would have dominant power. Certainly the other 11 firms would not compete or would not be knocking down the price of the 45-per-cent firm or would not have the ability to do it, and therefore under this definition we get down below 50 per cent without any difficulty.

Mr. MacAllan: That is a matter of opinion. I think there are many industries where small firms do compete and knock down the price in the industry, even though relatively large firms exist.

Mr. Kempling: That is more a management technique than anything else.

Mr. MacAllan: I think one of the basic concerns that we are talking about here is that the language of the bill suggests that simple size is per se bad. The Chamber is suggesting that if one is going to use that criterion, then you have to use size in terms of virtually complete control or you have to make a definition of how that size is being used in dominant terms to the detriment of the public, not just simply because there are two or three or four large firms which exist.

The Chairman: Mr. MacAllan, are you really saying that there is a presumption in this bill and it is stated in this bill that size by itself is an evil or is to be prohibited per se? I am

[Translation]

Ne pensez-vous pas que l'interprétation de l'expression «tentent de créer ou de consolider» impose à l'administrateur la charge de la preuve?

M. MacAllan: Si je comprends bien, c'est à l'administrateur qu'il incombe de prouver qu'un monopole a été créé. Là encore, c'est la définition du terme monopole qui nous préoccupe.

Pour en revenir à ce que vous disiez précédemment, je dois vous préciser que nous avons proposé une deuxième option. A ce propos, nous précisons que, «monopole» signifie une situation où une ou plusieurs personnes affiliées aux termes des paragraphes 31.71 (12) et (13) détiennent un pouvoir dominant. Nous donnons ensuite une définition de l'expression pouvoir dominant. Ainsi, en remplacement de la définition classique du terme monopole comme contrôle virtuellement absolu, la Chambre propose une autre définition parlant de pouvoir dominant. Il importe à ce propos de savoir si ce pouvoir dominant porte atteinte au bon fonctionnement du marché.

Le président: Vous faites donc une différence entre pouvoir dominant et contrôle virtuellement absolu?

M. MacAllan: Oui. Le contrôle virtuellement absolu c'est, en quelque sorte, le contrôle à 100 p. 100. Pour ce qui est du pouvoir dominant, le pourcentage est inférieur à cela.

Le président: Monsieur Affleck.

M. Affleck: Admettons que l'on aie 12 entreprises. L'une contrôle 45 p. 100 du marché et les 11 autres 5 p. 100. En vertu de vos définitions, il y aurait pouvoir dominant. Il est certain que les 11 entreprises ne peuvent pas concurrencer celle qui contrôle 45 p. 100 du marché et, par conséquent, en vertu de cette définition, on tombe très facilement en-dessous de 50 p. 100.

M. MacAllan: C'est une opinion. Beaucoup de petites entreprises parviennent à faire baisser les prix, même quand elles doivent concurrencer des entreprises plus importantes.

M. Kempling: Il s'agit là avant tout de techniques de gestion.

M. MacAllan: Ce qui nous préoccupe, c'est que le bill semble suggérer que la taille des entreprises n'est pas un critère sur lequel il faut se fonder. La Chambre estime qu'il faut chercher à savoir si une entreprise jouit d'un contrôle virtuellement absolu ou d'un pouvoir dominant et si ce contrôle ou ce pouvoir portent atteinte au bon fonctionnement du marché. Il ne faut pas simplement tenir compte du fait qu'il y a deux ou trois grosses entreprises.

Le président: Monsieur MacAllan, pensez-vous vraiment que dans le bill on estime que la taille n'est pas un critère sur lequel il faut se fonder? Ce n'est pas mon impression. J'aime-

[Texte]

not under that impression. I would like to have that clarified. If there is such a bias within this proposed legislation I think we ought to know about it.

Mr. MacAllan: Words and word interpretation perhaps are difficult. But what we are talking about in the monopoly position or the monopoly question is where a firm that can be something less than 50 per cent can be defined as a monopoly and where its behaviour is such that it restrains economic activity in a manner otherwise than as described in subparagraphs (1) to (4). I am not objecting to where it behaves in a manner which restricts entry. Or rather the Chamber is not; I do not want to personalize this because I am speaking for a multigroup, as Mr. Booth suggested at the beginning, where a great number of opinions had to be reconciled in the presentation of the brief. But it is the language of a definition of a monopoly which could be any percentage of the market and which acts in such a way that restrains economic activity in any way, and restraining economic activity could be through pricing actions or through advertising or through whatever it may be that stopped the growth of another firm. That is restraining economic activity.

It is that overreach of language that we are expressing a concern about, not whether or not monopoly should be examined to see whether or not it does do detrimental things such as restricting entry into a market or foreclosing to a competitor sources and so on. That is not the objection. The objection is the extremities that are there and the opportunities that exist for judgments. You can argue that they will not be taken, that everybody is a man of good will, but the law provides that opportunity for a judgment in terms of the language which exists.

• 2150

The Chairman: You are saying that they should be reviewed but not so many of them should be potentially reviewed. Is that really what you are saying?

Mr. MacAllan: I am saying that either we should identify what we mean by dominance in the marketplace and the way in which it can be used detrimentally or we have to be much more cautious about the definition.

The Chairman: Mr. Huntington.

Mr. Huntington: I would just like to come back and finish this up. Can you seek without having intent?

Mr. MacAllan: You can seek to grow without having any intent to do something harmful such as restricting entry into the market. A firm which has 40 per cent of the market could try to grow to 45 per cent and that could be construed as trying to create a monopoly just through its growth but it could have no intent of doing something which is defined as anti-competitive.

Mr. Booth: Could I just clarify Mr. Huntington's question because I think I seem to hear him saying that seeking to create a monopoly in itself is bad. We are saying, and I think

[Traduction]

rais que l'on éclaircisse ce point. Si c'était le cas, je pense que nous devrions le savoir.

M. MacAllan: Les interprétations sont toujours délicates. Nous parlons des entreprises qui contrôlent moins de 50 p. 100 du marché. Nous voulons savoir si elles peuvent être considérées comme en position de monopole et si elles portent atteinte au bon fonctionnement du marché de façons différentes à celles qui sont prévues aux alinéas (1) à (4). Je n'ai pas d'objection à faire si ces entreprises restreignent l'accès à un marché. C'est là, disons, l'opinion de la Chambre; comme M. Booth l'indiquait au début, nous parlons au nom d'un groupe et, avant de rédiger le mémoire, il a fallu arriver à un consensus. Cependant, par définition, une entreprise en position de monopole est une entreprise qui, quel que soit le pourcentage du marché qu'elle accapare, porte atteinte à la croissance d'autres entreprises par le biais de la fixation des prix, de la publicité et ainsi de suite. C'est là une atteinte à l'activité économique.

C'est à ce propos que nous sommes préoccupés. Il faut éviter que les entreprises en position de monopole restreignent l'accès à un marché ou interdisent à un concurrent l'accès aux sources d'approvisionnement d'un produit et ainsi de suite. Nous sommes d'accord là-dessus. Ce qui nous inquiète, c'est que l'on peut faire toutes sortes d'interprétations. Peut-être direz-vous que ce ne sera pas le cas, qu'on ne fera pas d'abus, que chacun fera preuve de bonne volonté, mais la loi permet cependant toutes sortes d'interprétations.

Le président: Voulez-vous dire qu'un certain nombre d'entreprises seulement devraient faire l'objet d'enquêtes?

M. MacAllan: A mon avis, ou bien nous devrions préciser ce que nous entendons par pouvoir dominant et la façon dont ces pouvoirs peuvent être utilisés de façon à porter atteinte au bon fonctionnement du marché ou bien nous devrions être plus circonspects en ce qui concerne la définition propre.

Le président: Monsieur Huntington.

M. Huntington: J'aimerais en finir avec cela. Pensez-vous que l'on puisse tenter de faire quelque chose sans aucune intention?

M. MacAllan: On peut tenter d'accroître ses activités sans pour autant avoir l'intention, par exemple, de restreindre l'accès à un marché. Une entreprise qui contrôle 40 p. 100 du marché pourrait essayer d'accroître ses activités de façon à en contrôler 45 p. 100. On pourrait penser que cette entreprise cherche à se constituer un monopole, mais peut-être n'a-t-elle aucunement l'intention de porter atteinte au bon fonctionnement du marché.

M. Booth: Permettez-moi de répondre à la question de M. Huntington. Il a dit, je pense, qu'il était mauvais de chercher à en arriver à une position de monopole. Nous estimons, et la loi

[Text]

the act recognizes this, monopoly itself is not bad, it is what that monopoly does. At least we are saying that is what should be the criterion. So simply by seeking to create a monopoly would not trigger any adverse consequences unless there was a further step, that that monopoly then behaved in a manner that was contrary to the law.

The Chairman: I think Mr. Davidson wants to make a point. Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Yes, Mr. Chairman. The provision is drafted so as to catch those seeking to create a monopoly by anti-competitive means, by practices which are themselves anti-competitive. Seeking to achieve a monopoly position by offering high quality goods at the best possible price is not caught by the provision. What is caught is seeking to create a monopoly position by practices which are themselves anti-competitive.

Mr. MacAllan: Mr. Chairman, respectfully, I would agree with one to four but not with five.

Mr. Davidson: The Minister this morning indicated that to the extent that there may be uncertainty about five, he was prepared to reconsider that.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: When there is an enumeration in a statute and then you end up with a catch-all clause such as this, then the rules of interpretation of statute would tell you that what is meant in Clause 5 has to be in the same category or of same type as what has been enumerated before. Now, the common enumerator that you find above is the exclusionary aspect. It is on the basis of that rule of interpretation that we have suggested the following drafting. If it is unclear that this is the result that is sought, as the Minister said, he would be willing to look at it.

The Chairman: Mr. Huntington.

Mr. Huntington: On page 19 of the brief, Ex-Parte Applications by Competition Policy Advocate, do you not see that adoption of the preliminary application procedure may create a bias situation within the Board, which we talked about this afternoon, and that this test, being the establishment only of a *prima facie* case, provides little protection for those the advocate chooses to pursue?

The Chairman: Mr. Booth.

Mr. Booth: Mr. Chairman . . .

The Chairman: Would you like to look at your brief?

Mr. Booth: I have it, Mr. Chairman.

• 2155

Mr. MacAllan: Mr. Huntington, the question that you are addressing yourself to is that the Chamber's statement is wrong in principle, that the member of the Board should

[Translation]

le reconnaît, que les monopoles en eux-mêmes ne sont pas préjudiciables au bon fonctionnement du marché, ce sont les activités des entreprises en position monopolistique qui le sont. Vous dites au moins que ce devrait être là le critère sur lequel il incombe de se fonder. Ainsi, le simple fait de chercher à arriver en position de monopole ne porte pas nécessairement atteinte au bon fonctionnement du marché, sauf si on se comporte contrairement à la loi.

Le président: Je pense que M. Davidson voudrait apporter une précision. Monsieur Davidson.

M. Davidson: Oui, monsieur le président. On cherche à éviter que des entreprises arrivent en position de monopole en enfreignant les règles de la concurrence. Si elles cherchent à arriver en position de monopole en offrant des biens par exemple, aux prix les plus intéressants qui soient, il n'y a aucun problème.

M. MacAllan: Monsieur le président, en toute déférence, je suis d'accord avec les paragraphes 1 à 4 mais pas avec le paragraphe 5.

M. Davidson: Le ministre a signalé ce matin qu'il était prêt à réétudier le paragraphe 5 s'il donnait lieu à certaines incertitudes.

M. Bertrand: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Quand, dans une loi, on fait une énumération, on en arrive comme dans le cas présent, à un article qui recouvre toutes les situations possibles. Cependant, ce qui est prévu au paragraphe 5 entre dans la même catégorie que ce qui était prévu au paragraphe précédent. Le dénominateur commun, c'est le principe de la limitation. Voilà la raison de ce paragraphe. Le ministre sera prêt à le réexaminer, si le résultat visé n'est pas évident.

Le président: Monsieur Huntington.

M. Huntington: J'en arrive à la page 18 du mémoire à la rubrique «demandes *ex parte* de l'administrateur». Ne pensez-vous pas que ce principe de la requête préliminaire puisse poser certains problèmes à la Commission et que, si l'Administrateur doit approuver *prima facie* les faits justifiant l'ordonnance ou la recommandation à laquelle on fait allusion à l'article 31.91, les moyens de protection dont disposeront les personnes poursuivies seront limités?

Le président: Monsieur Booth.

M. Booth: Monsieur le président . . .

Le président: Voulez-vous consulter le mémoire?

M. Booth: Monsieur le président, je l'ai ici.

M. MacAllan: Monsieur Huntington, vous voulez dire que la déclaration de la Chambre est fausse en principe, que le membre de la Commission devrait décider en l'absence de la partie concernée ou sans que celle-ci soit représentée?

[Texte]

decide that question in the absence of and without representation by the party affected?

Mr. Huntington: Yes.

Mr. Booth: I think, Mr. Huntington, our contention is simply that in the question of an ex parte application we are concerned that there should be an opportunity for representations by those persons who can be affected by the order.

The Chairman: Mr. Huntington, excuse me for interrupting here but I thought part of the thrust of your question was to get at the point made by the CMA earlier today . . .

Mr. Huntington: It was.

The Chairman: . . . where, in fact, the Canadian Manufacturers' Association alleged that by this ex parte application before one person on the Board in effect created at least the impression of a conflict of one type or another where that person may have to sit in judgment and the Advocate would perhaps get on a familiar term with these people on a cumulative basis and, therefore, the decision by that one person might be subject to some suspect.

Mr. Booth: I am sorry; I misunderstood the question.

The Chairman: Is that not the point you were trying to . . .

Mr. Booth: No, it certainly is not a concern of ours and I am glad Mr. Huntington pointed out that we are not appearing here with any advance agreement with the CMA as to what our positions would be until now.

The Chairman: It seems to be quite evident.

Mr. Huntington: You are not part of the competition bar then.

The Chairman: You are really simply saying that the party against whom the action is sought ought to be present at the time the application is sought and representations are made.

Mr. Booth: That is our sole concern.

Mr. Huntington: Okay.

The Chairman: Thank you very much. Are there any further questions?

I want to thank the witnesses, and I have to look as I do not know whether I have the Chamber of Commerce or the Manufacturers' Association, but I want to thank the witnesses from the Canadian Chamber of Commerce for appearing before us this evening. I think it has been very helpful to us in our deliberations. You can be assured that your brief will be taken into account as will the representations you made here orally tonight. I want to thank all of you for coming.

I want also to announce, prior to concluding, that we will adjourn until 8 o'clock on Monday, June 6 when we shall consider Bill C-18, which is the Brettons Woods Agreement; we have always been referring to it as Bretton Woods. It is being referred to the Committee and will be dealt with at that time.

This meeting is now adjourned.

[Traduction]

M. Huntington: Oui.

M. Booth: Monsieur Huntington, nous déclarons simplement que, dans le cas d'une requête ex parte, les personnes visées par l'ordonnance devraient pouvoir être représentées.

Le président: Monsieur Huntington, excusez-moi de vous interrompre mais je pense que vous voulez en venir à ce que les représentants de l'AMC nous ont déclaré aujourd'hui . . .

M. Huntington: C'est exact.

Le président: Les représentants de l'Association des manufacturiers canadiens estimaient que ces requêtes ex parte faites devant un représentant de la Commission pouvaient donner lieu à certains problèmes. En effet, compte tenu des relations qui pourraient s'établir ainsi entre l'Administrateur et le membre de la Commission, la décision de ce dernier risquerait de ne pas être totalement neutre.

M. Booth: Excusez-moi, j'ai mal compris la question.

Le président: N'est-ce pas là que . . .

M. Booth: Ce n'est pas là un point qui nous préoccupe et je suis ravi de voir que M. Huntington signale ainsi que nous ne nous étions pas mis d'accord avec les représentants de l'AMC.

Le président: Cela semble tout à fait évident.

M. Huntington: Vous n'entrez pas dans le jeu de la concurrence par conséquent.

Le président: Vous voulez simplement dire que la partie contre laquelle des poursuites sont intentées devrait être représentée.

M. Booth: C'est là notre seule préoccupation.

M. Huntington: Très bien.

Le président: Merci beaucoup. Y a-t-il d'autres questions?

Je tiens à remercier les représentants de la Chambre de commerce du Canada d'être venus parmi nous ce soir. Je pense qu'ils nous ont considérablement aidés dans nos travaux. Je puis vous assurer que nous tiendrons compte de votre mémoire et des témoignages que vous nous avez donnés ce soir. Encore une fois, merci d'être venus.

Avant de lever la séance, permettez-moi de préciser que nous nous réunirons le lundi 6 juin, à 8 heures du soir. A cette occasion, nous étudierons le Bill C-18 relatif aux accords de Bretton Woods.

La séance est levée.

APPENDIX "FTE-18"

SUBMISSION
to
THE HOUSE OF COMMONS COMMITTEE
on
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS
re
COMPETITION POLICY

June 2, 1977

**Fédération Canadienne de l'Agriculture
Canadian Federation of Agriculture**

111 Sparks Street

Ottawa

SUBMISSION
to
THE HOUSE OF COMMONS COMMITTEE
on
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS
by
THE CANADIAN FEDERATION OF AGRICULTURE
June 2, 1977

Re: COMPETITION POLICY

This submission will principally address itself to the issues involved in the terms of Bill C-42, looking at it as a working paper of great usefulness, and recognizing that it is not at this time legislation before Parliament. In particular, it will examine the position of agricultural marketing boards and agencies, and their supervisory and regulatory bodies, in relation to competition policy and the proposed functions of the Competition Policy Advocate.

Agricultural Marketing Boards and Agencies

Agricultural marketing boards, in the sense of producer boards, that is boards composed of elected representatives of producers, operate under the supervision of state appointed boards or agencies without whose approval the producer boards cannot regulate. In some cases these state boards themselves technically regulate (i.e. pass the orders required). In other cases, their approval or endorsement of producer board orders is required. The latter is the case with the National Farm Products Marketing Council under the Farm Products Marketing Agencies Act. The Council must review all regulatory actions taken by agencies established under the Act, and must either give their prior approval before passage of the regulation (this covering most central regulatory issues) or have the authority to disallow regulations by order, where prior approval is not required. There are also state agencies with powers to regulate in the agricultural field. Federally, this includes the Canadian Dairy Commission and the Canadian Wheat Board, as well as the Canada Grains Commission.

Our central submissions in this whole connection are as follows:

1. We do not think it is sound or proper that regulatory activities carried out within the powers of regulatory agencies, as provided by federal or provincial legislatures, should be placed at risk as to their legality by judgemental criteria contained in competition legislation, as has been proposed in Bill C-42.

2. We think that producer marketing boards should be supervised in their regulatory activities and their actions allowed or disallowed, by the

state agencies created to do this job, by criteria established in the legislation creating them. We do not think a Competition Policy Advocate should be superimposed as in effect a second supervisory agency, operating by additional and very possibly conflicting criteria that are in any case judgemental. This too is being proposed.

3. We do not think that a Competition Policy Advocate, or the Attorney General on the advice of that Advocate should, as has been proposed, be able to initiate court actions against marketing boards on grounds other than those inherent in the limits of the statutory authority under which those boards operate. Yet this too is proposed.

4. We do not think that the terms of a Competition Act should by definition make agencies operating under the Farm Products Marketing Agencies Act illegal, as it now, absurdly, would certainly appear to do.

5. We do not think that a Competition Advocate should have the right to be a party of record in all deliberations of agencies under the Farm Products Marketing Agencies Act, as is now proposed.

6. We do think that a Competition Policy Advocate should have a right to make representations at public hearings of the National Farm Products Marketing Council. This would represent very reasonable provision for advocacy of the public interest by Consumer and Corporate Affairs, while not impinging on the legislative responsibility of the National Farm Products Marketing Council.

7. We do also accept the policy that the Competition Policy Advocate may undertake enquiries and see them published (or a further enquiry ordered by the Minister), as now proposed.

Let us look for a moment at the provisions of Bill C-42 by which the undesirable consequences noted above would be brought about, if legislated in the form proposed:

First of all, regulatory conduct by a public agency is excluded from being subject to application of the Act as to specified prohibited activity (Part IV.I and relevant sections of Part V in Bill C-42) by providing:

(a) that a public agency is a person or body that has authority to regulate. This by definition excludes the National Farm Products Marketing Council and many, at least of provincial, supervisory agencies from being a public agency.

(b) that a public agency must not be appointed or elected by the persons whose conduct is being regulated. This means that an Agency under the

Farm Products Marketing Agencies Act is not a public agency either, being composed of representatives of producers of the commodities concerned in each case. This affects also, of course, marketing boards throughout Canada operating under provincial legislation.

If you put these two together you find that an Agency under the Farm Products Marketing Agencies Act, and most provincial boards, will be illegal undertakings by definition. This is absurd and self-evidently must be changed in any new legislation that may be brought forward.

Second, even if you have a public agency with power to regulate that is not elected or appointed by the persons regulated (Canadian Dairy Commission, Canadian Wheat Board, and perhaps some provincial state supervisory boards), regulated conduct is illegal (i.e. subject to the provisions of the Competition Act) if it can be shown that by prohibiting that conduct the "attainment" of the "primary objectives" of the regulating Act would not be "seriously interfered with". This means that the Competition Policy Advocate can advise the Attorney General to charge provincial and federal farm marketing boards with offenses on the judgemental grounds that some of their regulations could have been dispensed with without "seriously interfering" with the "primary objectives" of the regulating legislation. This is a highly judgemental question. It puts all actions of marketing boards at legal risk in all exercises of their powers, and it sets the Competition Policy Advocate in judgement, on threat of legal action, over the judgement, and performance of their duties, of the supervisory boards. This applies both to the operation of marketing agencies nationally under the National Farm Products Marketing Agencies Act and to provincial agricultural marketing boards.

We consider this an intolerable provision. It should be pointed out first of all that the National Farm Products Marketing Council, and the parallel state institutions in the provinces, are not for the most part regulatory agencies but are supervisory bodies.

The following section of the Act (4.6) relates only to regulated activity under federal regulation. It provides that all the central functions of marketing boards (the words are not used but the functions are spelled out) must be exercised in such a way as to be "least restrictive of competition". That is, if there is more than one way to do something the Competition Policy Advocate can take the marketing agency to court on grounds that though the way it was done was within the powers of the agency, it should nevertheless be prohibited because it could have been done in another way less restrictive of

competition. Such a determination is also a responsibility of the National Farm Products Marketing Council and its approval of regulations a condition for their implementation. What is thus being proposed is that the Competition Policy Advocate is asked to take on the job, when he pleases, of asking the courts to rule or not rule against matters decided by another responsible supervisory body of the government, and which are essentially matters not of law but of policy. It should be pointed out that provincial marketing board regulation is only partially excluded under this section, because many provincial boards are federal "boards, commissions or agencies" by nature of the fact that they exercise powers in interprovincial and export trade, and powers to make levies for many purposes, under authority provided by the Agricultural Products Marketing Act.

This kind of second-guessing - of piling supervisory functions on supervisory functions - and moreover providing resort by the courts by one government agent (the Competition Policy Advocate) to decide between it and the other supervisory agency, the National Farm Products Marketing Council, seems to us intolerable, and bad government. To institutionalize confrontation and competitive justification within the federal bureaucratic structure (and indeed between federal and the provinces) and then provide that it will be up to the courts to settle it, seems to us to be some kind of madness.

What we would propose is that the Sections we have been discussing, namely 4.5 and 4.6 of Bill C-42, should treat the matter of exclusion in a straightforward way by simply providing that the relevant provisions of the Competition Act not apply in respect of conduct authorized by or pursuant to an Act of Parliament or of the legislature of a province. Section 4.5 would then simply read "Part IV.1 and Sections 32, 32.2, 32.3, 33, 34, 35 and 38 do not apply in respect of conduct authorized by or pursuant to an Act of Parliament or of the legislature of a province".

It is our opinion that the tortuous wording of Sections 4.5 and 4.6 was designed particularly with agricultural marketing boards in mind. All such boards are either state boards themselves or if producer boards are subject to the supervision and approval of state boards. However, if there are cases of the unsupervised exercise of regulatory powers by bodies elected or appointed by those regulated (which is not so in the case of agricultural marketing boards) which these sections were intended to deal with, we suppose special and explicit attention might be given in the legislation in those cases. Even so, where regulated activity is authorized by statute we do not think such authorized regulations should be subject to

being found illegal by another Act, on highly judgemental grounds. The issues involved are surely ones essentially of public policy, not appropriate to court decision between conflicting policy criteria and operational policy judgements.

We turn now to Section 27.1 of Bill C-42 in which very broad powers are given to the Competition Policy Advocate to intervene in the deliberations of federal boards, commissions or other agencies as a matter of right, and to make representations on any aspect of the business of those agencies in relation to its implications for Canadian public policy as set out in the preamble to the Bill. It can require records, examine and cross examine witnesses. The Advocate would then, additionally, have "any right to appeal or otherwise obtain a review of" any decision of such agencies as if he were "a party aggrieved or otherwise affected by the decision".

Essentially, the things that are new about this section, which has previously existed, are the provision of the right of appeal to the Advocate, plus the setting out of more formal definition of the rights of the Advocate respecting access to records and rights of cross examination. The scope of this provision is also undoubtedly modified and enlarged by the scope and nature of the preamble to Bill C-42. It may be noted that under this Section the Competition Policy Advocate could be a very busy person indeed, having rights of intervention in the proceedings of every advisory and consultative body established by federal legislation, because such bodies do not have to be regulatory, or even decision-making. They may also simply be recommending. In the agricultural area this would include for example the consultative committee to the Canadian Dairy Commission, the Agricultural Stabilization Advisory Committee, the Advisory Committee to the Wheat Board, the Advisory Committee to the Western Grains Stabilization Act, to name some that come to mind. It would also include of course the deliberations of the Canadian Wheat Board, the Canadian Dairy Commission and the Canada Grains Council. If you include advisory, consultative, and deliberative groups and ad hoc groups not specified in legislation but which are established "pursuant" to legislation, as seems to be provided for also, if this interpretation holds, the scope is enlarged hugely, of course.

We are not inclined to attack this section in the sense of recommending elimination, even of the new right to appeal sub-section, because there is so much involved extending beyond the realm of agricultural marketing boards. We would be more inclined to let other interested parties and arms of government

speak for themselves, if they feel there is any problem. What we are concerned about, however, is that we do not think the Advocate should have the legal right of making representations, becoming a party of record, and requiring its own participation, in all the deliberations of agencies under the Agricultural Products Marketing Agencies Act, or in all deliberations of the National Farm Products Marketing Council. (As noted, this could extend to provincial producer and supervisory boards.) As we have pointed out the Council is itself a supervisory body, and the supervisory function should be exercised by it vis-a-vis the agencies. We think it would be perfectly appropriate if as a matter of policy it were agreed that Consumer and Corporate Affairs representatives attended meetings of the Agencies, with the concurrence of the Council, but this should be a matter of co-operative policy, not of right. There is a potential for interference, obstruction and harassment by the Advocate here for a working organization like an agency, with important business affairs to conduct. It is also an intrusion into the responsibilities of the Council.

What we suggest therefore, is that if it is decided, for general purposes, to retain 27.1, that a further sub-section be added (and others as necessary to meet specified cases) which would provide:

(a) That the provisions of this Section shall not apply with respect to the right to intervene, to make representations, to appeal, and associated rights, as respects agencies established under the provisions of the National Farm Products Marketing Agencies Act or of provincial producer marketing boards, and

(b) That the provisions of this section shall not apply either with respect to the right of the Advocate to make representations, etc. to the NFPMC or to provincial supervisory boards, except that it shall have the right to make representations before public appeal proceedings of the NFPMC.

This recommendation does not limit the rights of enquiry of the Advocate, for we are not recommending that the rights of the Competition Policy Advocate, of enquiry under Section 47, and the requirements for publication, be limited from what is now proposed. Our point is that this sweeping right is quite sufficient for the protection of the public interest, combined with the right to make representations to hearings of the Farm Products Marketing Council.

There is another important point that must be noted. This has to do with class actions. Unless, under any future amendments to the Combines Investigation Act, the provisions of Bill C-42 to which we have objected are modified as we suggest, the operations of marketing boards will be subject to class actions under Part V, or as a result of failure of any person to comply with an order of the Competition Board. This would mean, for example, that a class action could be launched against the Canadian Egg Marketing Agency on grounds that certain regulations or actions of the Agency, though perfectly within its powers, would if denied not seriously interfere with the attainment of the primary regulatory objectives of the Act. The same could be done on grounds, under 4.6, that the Agency could have done what they did in a way less restrictive of competition. The potential for harassment here is enormous, and a burden of judgement-making on matters of policy would be placed on the courts which we would think they should not, nor would wish to, assume. Moreover, the potential for very seriously jeopardizing the ability of boards to function as a result of class actions (or actions by the Attorney General) being before the courts would be very great.

APPENDIX "FTE-19"

SUBMISSION

BY

THE CANADIAN MANUFACTURERS' ASSOCIATION

ON

BILL C-42

THE COMPETITION ACT

TO

HOUSE OF COMMONS COMMITTEE
ON FINANCE TRADE & ECONOMIC AFFAIRS

June 2, 1977

THE CANADIAN
MANUFACTURERS'
ASSOCIATION
One Yonge Street, Toronto, Ontario, M5E 1J9

May 19, 1977

Mr. Norm Cafik, M.P.
Chairman
Committee on Finance Trade &
Economic Affairs
House of Commons
Ottawa

Dear Mr. Cafik:

Our submission on Bill C-42 is enclosed and we look forward to our appearance before your Committee on June 2 next.

This submission omits many technical observations which may be more appropriately dealt with in our oral presentation, or perhaps in our submission on the successor Bill in the next session of Parliament. Our comments are generally directed to important policy matters and we hope you will find our suggestions of alternatives to be constructive.

We do not address the question of the Bill's constitutionality. This is not because we do not have doubts about some of its provisions, particularly as they affect inter-provincial trade, but rather because our view that the Bill should be referred to the Supreme Court is well known.

Yours truly,

Roy A. Phillips
Executive Director

Enc.
/jc

c.c. D.H. Jupp
Ottawa Representative.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONSThe Competition Board

The competence and powers of this Board are the "make or break" of competition policy. We ask the Minister to undertake that: (i) the first Chairman of the Board will be a superior court judge; (ii) in seeking appointees, the government will place more faith in experience and informed common sense than in cloistered "expertise"; (iii) the matter of appointments to the Board will be treated as seriously as are appointments to judicial office. The Minister should publicly announce a formal process for nominating Board members. Names proposed by the Minister should be considered by a committee representing the Departments of Justice, Consumer and Corporate Affairs, and Industry, Trade and Commerce, as well as representatives from labour, industry and the academic community. The Committee's recommendations to the governor-in-council should be confidential.

The number of permanent members of the Board should be changed to a maximum of five.

Section 31.91 requiring the Advocate to satisfy a Board member, by an ex parte application, that a prima facie case exists, should be deleted.

An appeal should lie to the courts on the question of the appropriateness of the order and any order should be able to be set aside by the federal cabinet.

Monopoly and Joint Monopolization

The sections dealing with monopoly (31.72) and joint monopolization (31.73) should be amalgamated so there would be only one section giving the Board power to deal with abuses of dominant position by one or more firms, whether affiliated or not. Section 31.72 (1) would then be:

"For the purpose of this section, "monopoly" means a situation where one person or two or more persons possess the power to choose the rate of profit or share of the market throughout Canada or any area thereof of a class or species of business in which they are engaged, in either case to be enjoyed by the person or persons possessing such power undeterred to any significant extent by any existing ability of rivals to compete away such profits or such share of such market. In determining whether such persons possess such power, regard shall be had to the degree to which acceptable substitutes are, or are likely to be available for any product in respect of which such class or species of business carried on and also to the degree to which imports offer, or are likely to offer, competition in respect to such class or species of business"

The catch-all (in both sections) of "restraining economic activity in any manner otherwise than as described in sub paragraphs...." should be deleted.

"Predatory pricing" should be defined.

The defence of superior efficiency or economic performance should not have to be proved as the sole justification. This is an impossible burden of proof and the word "solely" should be deleted.

Section 31.72 (2) (b) is redundant and should be deleted.

Powers of the Board should be restricted to simple prohibition orders - there should be no power to mandate conduct or order divestiture.

Price Discrimination and Price Differentiation

Existing section 34 (1) (a) and the proposed price differentiation section, 31.77 should be deleted.

If this recommendation is not accepted, then:

- Section 34 (1) (a) should not be extended to customers who "are in competition with each other for a share of the patronage of the same ultimate customer" as this would make it illegal for a supplier to give a functional discount to a wholesaler and not to a retailer even where the retailer and wholesaler do not in fact compete with each other for the same customers.
- Section 31.77 should be deleted because in practice it will discourage firms from giving quantity discounts.

Systematic Delivered Pricing

This should be dealt with as a civil matter by the Board and not as a criminal offence by courts.

Mergers

A merger should not be reviewable if the competition remaining in the market after the merger is still "effective". The proposed test (Section 31.71 (2)) of substantially lessening actual or potential competition should be dropped in favour of an "effective competition remaining in the market" test.

The Bill should provide for binding advance rulings or pre-clearance of mergers.

The Bill should not define the merger so as to include joint ventures.

The threshold limit of exemption for horizontal mergers should be increased from 20 per cent to 40 per cent.

The list of factors (Section 31.71 (4)) which the Board considers should not be exclusive.

The Board should refer to the test of bringing about substantial gains in efficiency (Section 31.71 (5)) only where it concludes on the basis of the criteria established in sub section 2 and 4 that an order of dissolution or divestiture ought to be made. Furthermore, the Board should only have to be satisfied that the merger will with "reasonable", not "high", probability bring about these substantial gains.

Specialization Agreements

Section 31.76 (1) should be amended so as to include agreements in respect of future production as well as other non-production matters such as marketing and research and development.

Section 31.76 (2) should be amended so that orders can be made for an initial period longer than five years.

Export - Import Restrictions

Section 31.61 should contain an exemption for inter-affiliate dealings. The same standard of "undueness" should apply to agreements caught by Section 32.1. as to agreements between parties carrying on business in Canada and presently subject to an undueness test under Section 32.

Foreign Conspiracies etc.

The adverse effect referred to in Section 31.6 (1) (b) should be material in relation to competition and the market affected thereby.

Proposed section 32.11 would affect agreements between affiliates and we recommend the existing exemption in Section 32 (7) for inter-affiliate dealings should also apply to 32.11.

Class Actions

There should be no substitute actions.

A class member should not be able to opt out of the class after the case is set down for trial.

Regulated Conduct

The three tests proposed in section 4.5 should be deleted in favour of the test, of whether the conduct in question is conduct which a public agency is authorized by statute to regulate.

PREFACE

For the record, it should be recognized that the Canadian Manufacturers' Association has always supported the revision of Canada's competition policy. In 1967 this view was expressed to the Economic Council which was then embarking upon its review of competition policy. In particular, we recommended that a prestigious body exercising a civil jurisdiction should consider important questions of competition policy including those relating to monopoly and mergers. In commenting on the Council's report while we generally approved of their notion of a tribunal we said:

..."All functions and powers to be performed and exercised by such a tribunal should be very clearly spelled out and should be subject to narrow limits. In particular, we submit that a tribunal should not be empowered to examine or investigate a corporate merger unless it can be demonstrated *prima facie* that effective competition is not at work in the market sector involved".

Extracts from these two submissions are attached as appendices to this submission.

In the broadest terms, then, there has always been substantial areas of agreement between industry and the government. Sharp disagreement has occurred when policies have been drafted in the legal form of amending legislation because of industry's perception that the Bill (e.g. Bill C-256) did not faithfully implement the policy or would restrict flexibility and innovation in the market place. The debate was not about whether Canada

should have a modernized competition policy but rather on the specifics of legislating that policy.

It was, then, with pleasure that industry read the Skeoch-MacDonald Report which strongly recommended a competition policy to promote dynamic change in a market economy.

We recognize that the proposals put forward by the government in Stage I and now in Stage II (Bill C-42) of its revision of competition policy contain many measures which will allow Canadian manufacturing industry to accomodate to modern market conditions. But it is the purpose of this brief to deal with those provisions in Bill C-42 which we think would be counter-productive in the sense they would needlessly inhibit dynamism and our ability to compete. Our recommendations are offered in a spirit of constructive criticism because this Association is acutely aware of the poor competitive position in which Canadian manufacturers now find themselves. Two prominent examples of this are the fact that Canadian average wages are now well above those in the U.S. and that our balance of trade deficit in manufactured products now exceeds 10 billion dollars. Canada cannot afford any policies which needlessly inhibit our competitiveness.

When we examine Bill C-42, we find many provisions which are too complex (and, hence, will seriously inhibit voluntary compliance) and are either an undesirable attempt at fine-tuning the economy or constitute legislative "overkill".

We know the authors of the Bill claim that there is in fact no attempt to fine-tune the economy and that the admitted complexity of the Bill is the necessary result of trying to limit the discretion of the Competition Board. We would simply reply that, in the aggregate, sections dealing with interlocking directorates, price differentiation, systematic delivered pricing, joint monopolization and monopoly, when added to the existing jurisdiction of the Board, do constitute the potential to fine-tune the economy. Later in this submission we suggest how these provisions can be amalgamated or deleted, thus enormously simplifying the Bill. Those sections are, as the drafters of the Bill admit, intended to apply to only a number of market situations where detriment to the public interest can be found. The fact is that those sections (from which most of the undesirable complexity in the Bill derives) go beyond the recommendations in the Skeoch-MacDonald Report and give the Board jurisdiction or powers which are disproportionate to the evil which the sections seek to remedy.

Our submission amplifies this point but one example can now be given. The monopoly section, 31.72, is not intended to deal with serious abuses of monopoly power. The Blue Book admits that these should be dealt with under the existing criminal provisions of the Act. Nevertheless, section 31.72 would allow the Board to not only make a simple prohibition order, but allow it to also make mandatory orders affecting conduct - and even order divestiture! Both of these powers seem disproportionate to the types of matters with which the section is intended to deal.

If this Bill were enacted in its present form, the resulting Competition Act would provide for:

- class actions
- substitute actions by the Competition Policy Advocate
- injunctions and interim injunctions
- the (existing) criminal provisions dealing with price fixing, price discrimination, abuse of monopoly power, etc.
- foreign directives and judgements
- review by the Competition Board of:
 - interlocking directorates
 - mergers
 - joint monopolization
 - monopoly
 - price differentiation
 - refusal to deal
 - consignment selling
 - exclusive dealing
 - tied selling
 - market restriction

All of these measures are in addition to the right of private persons to institute civil actions for damages for breach of Part V of the Act or an order of the Board under Part IV.1. It is quite an armoury, raising important questions about the need for some sort of Cabinet control over the meshing of public policy (including competition policy) and the trade-off between complexity and the consequential difficulties of compliance on the one hand, and the ideals of a perfect competition policy on the other.

THE COMPETITION BOARDCompetence

Since 1967, when we submitted views to the Economic Council of Canada, then conducting its enquiry into competition policy, this Association has recommended that an independent quasi-judicial body exercising a civil jurisdiction should be established to decide important questions of competition policy. Extracts from our submissions to the Council and on its report are attached as appendices.

We strongly supported the Skeoch-MacDonald Report when it put the greatest emphasis on the proposed Board being expert, independent, impartial and enjoying general public confidence. The competence and the powers of this Board will be the "make or break" of many of the proposals for a revised competition policy in Canada and we adopt as our own, the following comments from the Skeoch-MacDonald Report:

"Every reasonable step should be taken to ensure both the fact and the appearance of an independent and impartial adjudicator."
(page 289)

"It is fundamentally important both that the adjudication body be completely divorced from broad policy making and from concepts of crime and criminal enforcement, and that the public see it as such. Its entire orientation would, and should, be different from the Commission in the past... we believe it to be important to the

public regard with which the specialized adjudicative body is held, that it not be associated with the past functions and responsibilities of the Restrictive Trade Practices Commission."
(page 293)

"... On specialized subjects good experts are better than courts but bad experts can be much worse... if the matter of appointments to the Board is treated as seriously by the government as one appointment to judicial office, we will have a Board capable of making perceptive and realistic decision and making the statute work to a long run benefit of the country... the importance of this recommendation cannot be overstated. It is the crux of our proposals concerning administration and adjudication and is central to the success of most of the substantive proposals."
(page 295)

The Report also said that the full-time Chairman of the proposed Board should be "a superior court judge of some years judicial experience" (page 293) and even a cursory look at many judicial functions to be performed by the Board, emphasizes this need.

We recognize that most of these matters cannot be stipulated in legislation and so we ask the Minister to give undertakings that:

- 1) The first Chairman of the Board will be a superior court judge.

- 2) In seeking appointees, the government will place more faith in experience and informed common sense than in cloistered "expertise".
- 3) The matter of appointments to the Board will be treated as seriously by the government as are appointments to judicial office.

In this connection, we ask the Minister to develop and publicly announce a formal process for nominating Board members. We suggest that names proposed by the Minister should be considered by a committee representing the Departments of Justice, Consumer & Corporate Affairs and Industry Trade and Commerce as well as representatives from labour, industry and the academic community. The Committee's recommendations to the Governor-in-Council should be confidential.

Number of Board Members

Section 16 provides for the Board to consist of not more than seven and not less than five permanent members, and not more than five associate members.

It is not clear to us that the Board should or will have such a heavy workload to justify a minimum of five permanent members. Particularly in the early stages, the government should feel under no obligation to generate work for the Board simply because there are five waiting incumbents. Furthermore, the government should feel free to place greater reliance on the use of associate members in the early stages of the Board's existence.

We therefore suggest that the number of associate members should remain unchanged but the number of permanent members should be changed to a maximum of five.

Ex Parte Applications

Section 31.91 would require the Advocate to first make an ex parte application to a member of the Board and to satisfy him that a prima facie case exists. We strongly recommend it be deleted.

The Advocate should shoulder the burden of satisfying himself that he has a proper case before proceeding to the Board. The discretion ought to be solely his. Furthermore, the proposal is too much like the existing working arrangement between the Director and the Restrictive Trade Practices Commission and, as noted above, we believe that every effort must be made to show that the Board is not associated with the past functions and responsibilities of the RTTC.

Even if it were suggested that the Board member who heard the ex parte application was to be disqualified from participating in any subsequent hearing, we believe the need for the fact and the appearance of independence and impartiality in the Board means section 31.91 should be deleted.

Appeals

The Skeoch-MacDonald Report recommended that in the case of divestiture orders and interim prohibition orders, the courts should have some appellate control.

The Report recommended that the Board's orders on these matters should be reviewed by the Federal Court on the question of whether the Board reasonably found the order to be necessary and whether the details of the orders were as equitable as possible in all the circumstances. The Report also recommended that the federal cabinet should have the power to rescind or vary any order of the Board within sixty days of its making.

Bill C-42 would give a very wide jurisdiction to the Board and empower it to make the widest range of remedial orders. In view of this, we now recommend that the Board's orders should be subject to a form of appellate control by the ordinary courts. We do not, however, recommend a full appeal on the facts but rather an appeal on the appropriateness of the remedial order. We believe the courts should be able to consider whether the Board reasonably found the particular order to be necessary and whether the order was as equitable as possible in all the circumstances. We know that the proposed section 21.79 requires the Board to make orders which, in its opinion, interfere to the least possible extent with parties' rights. We would have thought this was axiomatic and note, in passing, that the phrase "in its opinion" effectively removes the appropriateness of the order from judicial review under section 28 of the Federal Court Act. In any event, we believe that because the authority of the Board is to be much more than was recommended by the Skeoch-MacDonald Report, appeal to the courts on the question of the appropriateness of the Board's order is essential.

We also recommend that the "safety valve" of cabinet review, as recommended by the Skeoch-MacDonald Report, should be adopted. It is quite conceivable

that orders of the Board could work in a contrary direction to other public policy objectives and we believe it important for the government to have ultimate power to override decisions of the Board which would conflict with other public objectives. The Board, potentially at least, will have enormous powers of direction over this nation's economy and it is incredible that the nation's government will have no way of intervening, short of legislative amendment, where it feels it is in the national interest to do so. It is also remarkable that section 31.71 (11) suborns a cabinet ruling on a merger (under FIRA) to the jurisdiction of the Board.

Fine Tuning & Overkill

While the Skeoch-MacDonald Report agreed that the Board should have power to make an order prohibiting the continuation of existing practices"and containing any other requirement that in its opinion is necessary to overcome the effects thereof in the market or to restore or stimulate competition in the market" (section 31.4 (2) of the Combines Investigation Act), it puts several caveats on the exercise of this broad power. It said:

"It is important that as far as reasonably possible, the Board confine itself to saying "no" to business proposals or activities, and avoid giving detailed direction as to how the persons before it ought to conduct their business affairs in the future. Market economies cannot be fine tuned, and Board members should have a healthy scepticism about the desirability in their making detailed decisions that ham-string management options."

(Page 300)

Bill C-42 gives the Competition Board jurisdiction over several matters not dealt with in the Skeoch-Macdonald Report (e.g. price differentiation, interlocking directorates and joint monopolization) and it gives an arsenal of remedial powers ranging from conditional allowances, corrective orders, ex parte orders and injunctions to reviews of interlocking management, registration of specialization agreements and remedies for patent abuse. Put all this together with class and substitute actions: Is this not fine tuning or legislative overkill?

We recognize that the power to make a remedial order must be appropriate to the subject matter dealt with. The problem is that the subject areas dealt with in C-42 are considerably larger than those originally proposed in the Skeoch-MacDonald Report and there is nothing in the Bill to suggest the sort of caveats which have just been mentioned in the Skeoch-MacDonald Report (see pages 300-301). It is for this reason that we later suggest the Board should not deal with Price Differentiation and Joint Monopolization and that its remedial powers in relation to monopoly should not include the power to order divestiture or specific market conduct - in these cases it should be limited to saying "No".

MONOPOLY AND JOINT MONOPOLIZATIONIntroduction

Section 31.72 provides a new civil procedure whereby the Board may issue remedial orders in respect of monopolies as defined in the section. It is based on the view that the flexibility of civil procedures is required to restrain monopolization whenever possible, without the sacrifice of efficiency. A criminal offence of monopoly with substantially the same thrust as existing section 33, would be retained and the Blue Book explains that this would be used as a deterrent to extreme instances of monopoly abuse. Section 31.72 defines civil monopoly essentially as substantial control in any area of Canada by one person or affiliated persons. This does not include joint monopolies which are dealt with separately in section 31.3. Section 31.72 (5) makes it clear that a market share less than 50 per cent may constitute substantial control.

In contrast, the Skeoch-MacDonald Report recommended that the Board should only have power to deal with instances of alleged mis-use of dominant market position and that only if the abuse were repeated after an order had been made, could the Board recommend tariff reductions or order divestiture.

A Policy Proposal

Section 31.72 dealing with monopolies and section 31.73 dealing with joint monopolies must be seen in the context of the Act as a whole.

Section 34 (1)(c) of the existing Act already prohibits predatory pricing;

section 33 already prohibits abuse of monopoly power (both sections employ criminal sanctions); the new Part 4.1 of the Act already gives the Board wide powers to deal with market practices such as refusal to deal. We entirely agree with the Skeoch-MacDonald Report that in view of this armoury, the Board should only have power to deal with instances of alleged mis-use of dominant market position as defined on page 156 of the Report.

When we refer to section 31.72, we are concerned that the concept of "dominance" outlined in the Skeoch-MacDonald Report has not been adopted. In its place we have a concept of "substantial control". Although this concept is not defined, the Bill provides that a person may have substantial control even if he accounts for less than fifty per cent of a class or species of business (see sub section 5). When we refer to Section 31.73 we note it is less concerned with the concept of substantial control or monopoly than it is with the practice of conscious parallelism.

We are forced to conclude that the recommendations in the Skeoch-MacDonald Report make good sense and that the Board should have a civil power to review monopoly situations only where there has been an abuse of a dominant position by one or more firms whether or not they are affiliated. Unfortunately, sections 31.72 and 31.73 do not achieve this sensible result. We therefore recommend that the two sections be amalgamated so that there is only one section giving the Board power to deal with abuses of dominant position by one or more firms whether they are affiliated or not.

Section 31.73 should be deleted and section 31.72 (1) re-drafted using the concepts and terminology in the draft legislation of the Skeoch-MacDonald Report on page 156. We suggest the following:

31.72 (1) for the purposes of this section, "monopoly" means a situation where one person or two or more persons possess the power to choose the rate of profit or share of the market throughout Canada or any area thereof of a class or species of business in which they are engaged, in either case to be enjoyed by the person or persons possessing such power, undeterred to any significant extent by an existing ability of rivals to compete away such profits or such share of such market. In determining whether such persons possess such power, regard shall be had to the degree to which acceptable substitutes are, or are likely to be, available for any product in respect of which such class or species of business is carried on and also to the degree to which imports offer, or are likely to offer, competition in respect to such class or species of business."

It should be noted that this definition has adopted the criteria of dominance as discussed in the Skeoch-MacDonald Report and has included the important dimension of substitute and imported products in determining the extent of any monopoly power.

Technical Amendments

There are a number of important flaws in the drafting of sections 31.72 and 31.73 which would have, we believe, an undesirable policy effect.

The drafters of the Bill have tried to provide that only in situations where the conduct referred to in sections 31.72 (2) (a) and 31.73 (1) (a) to (f) has anti-competitive effects, would the Board be able to take remedial action. Unfortunately the drafting to achieve this purpose is both complex and vague.

Both sub sections end with the catch-all of "restraining economic activity in a manner otherwise than described in sub-paragraphs ...". In a Bill, the complexity of which is justified by its drafters as an attempt to limit the Board's discretion, this vague catch-all paragraph should have no place. We recommend that these sub-sections should be deleted.

Vagueness also results from not defining "predatory pricing". One example of the conduct referred to in the relevant sub-paragraph involves the case of an integrated producer who supplies partly finished goods to a non-integrated producer and competes with such customer in the sale of the finished product. Where the margin between the finished and partly finished goods narrows for any reason, the integrated producer is liable to attack wherever the pricing is deemed to be "predatory". Narrowing of the price margin need not, however, indicate any mis-use of commercial power; it could easily reflect the fact that there are different markets for the two products with different pressures on their prices. We therefore

recommend that the sub paragraph be amended by inserting after the word "competitor" the words "for the purpose of eliminating such competitor and not in response to market forces". Furthermore, because the term "predatory practices" is not defined, we believe the final phrase, "or by any other predatory practice" should be deleted.

The drafters of the Bill have tried to recognize that the practices cited as examples of undesirable market conduct could amount to nothing more than the unintended actions of a competitively minded company by providing a limited defence of superior efficiency or superior economic performance. We believe this defence is ineffective because it is only available where the party against whom the order is sought can prove that such behaviour solely reflects superior efficiency or performance. This is an impossible burden of proof. If there is to be anything like competition in the market place, this requirement of "solely" must be deleted.

Furthermore, if our earlier recommendation that the catch-all sub-paragraph be deleted is not accepted, then at the very least we suggest it should be subject to the superior efficiency defence (section 31.72 (4) and section 31.73 (5)) and we would recommend that these sub sections be amended accordingly.

When we consider section 31.72 (2)(b) the word "overkill" immediately comes to mind. First of all the inclusion of the catch-all paragraph (v) in sub section (a) ought to make sub section (b) entirely redundant.

Secondly, and even if the catch-all paragraph is deleted as we suggest, sub section (2)(b) catches conduct which would either be an offence under Part V or a reviewable practice under Part 4.1 of the Act; surely these provisions already give the courts and the Board adequate power to take appropriate remedial action? Section 31.72 (2)(b) should be deleted.

As far as the power of the Board to take remedial action is concerned, we suggest that power to make prohibition orders (i.e. to say "No") would be adequate.

Certainly, the power to order divestiture seems quite inappropriate for matters which, by definition, are not serious enough to be dealt with under the criminal provision of section 33. (See the Blue Book page 112). The power to order divestiture should be reserved exclusively for extreme instances of monopoly abuse to be dealt with under the criminal provisions of the Act.

As far as the power to issue mandatory orders relating to conduct is concerned, (section 31.72 (2)(d) and section 31.73 (2)(b)) we must repeat our comments on fine tuning. One page 300 of the Skeoch-MacDonald Report this passage occurs:

"It is important that as far as reasonably possible, the Board confine itself to saying "no" to business proposals or activities, and avoid giving detailed direction as to how the persons before it ought to conduct their business affairs in the future.

Market economies cannot be fine tuned, and the Board members should have a healthy scepticism about the desirability of their making detailed decisions that ham-string management options. It would, for example, be most undesirable for the Board to specify lines of business a company could and could not enter, or its prices, profits or costs, either directly or by specifying any limited formulae for calculation".

And on page 301, the following:

"It simply would not do, for example, for a person to be ordered to stop "mis-using your market power" on pain of criminal sanction. Accordingly, we recommend that the Board only be authorized to make orders that are sufficiently specific as to give reasonably certain notice of what acts are required or prohibited, and that the adequacy of an order in that respect be reviewable by the courts under the provisions of the Federal Court Act".

When this rationale is applied to the question of a practice which has been held to contravene section 31.72, we believe a simple prohibition order should be adequate.

PRICE DISCRIMINATION AND PRICE DIFFERENTIATION

The Skeoch-MacDonald Report proposed repeal of the criminal prohibition section 34 (1) (a) (the "price discrimination section") and in its place proposed a civil review to deal with price discrimination which has an adverse effect on competition. The Board was to be authorized to prohibit a seller from granting or a buyer from inducing prices below "reasonably anticipated long-run average costs or production and distribution having the effect of adversely affecting competition". This concept was the bed-plate of many of the Report's recommendations because the authors believed this concept would promote dynamism in the economy. The Report stated that "if for whatever reason these proposals are not considered acceptable, our only alternative suggestion is to leave the price discrimination legislation as it now stands". The Report also advocated incorporation of a defense of meeting a competitor's equally low price, even if the latter was itself discriminatory.

Bill C-42 does not follow these recommendations. It expands the criminal section 34 (1) (a) and, in addition, provides that the Board should apply the extremely complex section 31.77 dealing with price differentiation. These proposals disappoint us because we think that they will probably have an anti-competitive effect and operate as an iron band restricting innovative manufacturing, distributing and marketing. (Which could result in rigidity in pricing.)

We believe there is no convincing economic evidence which justifies the retention of section 34 (1) (a) or the introduction of price differentiation

provision. At a recent seminar in Toronto on Bill C-42 a paper of Mr. Donald I. Baker, Assistant Attorney General, Anti Trust Division of the United States Department of Justice was presented, which commented upon the U.S. Robinson-Patman Act. This is a U.S. statute which in policy terms is intended to have the same effect as the price discrimination and price differentiation sections in Bill C-42. The Robinson-Patman Act does not, however, apply to the service sector of the U.S. economy. He said:

"Small business has an important role in our economy and in some sectors, notably the service sector, small business is flourishing. The Robinson-Patman Act, often hailed by its champions as "the Magna Carta of small business," unfortunately operates to thwart the policies of what the Supreme Court has called "the Magna Carta of free enterprise" -- the Sherman Act. In a variety of ways it is also inconsistent with section 7 of the Clayton Act. Are the inconsistencies worth it? What benefit has small business gotten over the years of Robinson-Patman enforcement?

"Empirical evidence indicates that in fact the Robinson-Patman Act has not had any meaningful effect on the role of small business in the United States economy...."

"Meanwhile, the service industry sector, which constitutes one of the least concentrated sectors of our economy, has grown during this period, and without the aid of Robinson-Patman. It has grown because

it satisfied the needs of the consumers, and small service businesses have thrived because they have the ability to compete on their merits in those markets...."

"In sum, small businesses have an important role in the political and economic life of this country."

"However, if all that is true, and if small businesses really do meet the needs of the buying public, one would expect them to survive based on their own merits without having to be propped up by protective legislation. And in fact they do: as shown by the survival and growth of small business in the service sector without any special protective legislation."

"Protective legislation is unwise even where it works to some degree. Enterprises suddenly owe their status not to their entrepreneurial skill but to their political clout. Government protects them and the consumer or the taxpayer somehow pays the tab...."

"Of course, antitrust law does seek to protect the market against truly predatory conduct. This is conduct which is inherently destructive -- such as a major competitor selling at below short run out-of-pocket costs for a sustained period of time in order to drive others out or to coerce competitors into accepting a market allocation or cartel."

"Predatory pricing in the sense I describe it seems to be relatively rare; and it is certainly not the same thing as charging the customers different prices because one is a more skilled bargainer or has more alternatives...."

These views support our contention that section 34 (1)(b) and (c), together with the monopoly sections of the Act, would provide adequate protection against abuses of monopoly power and, at the same time, permit innovation in the market place. (We do however, fail to understand why it is proposed to substitute "abnormally" for "unreasonably" in existing section 34(1)(c) and recommend the retention of the latter!) Accordingly, we recommend that section 34(1)(a) and the proposed section 31.77 dealing with price differentiation be deleted.

If our recommendation is not accepted then, dealing now only with the proposed amendments to the price discrimination section, we offer these comments.

We see no justification for expanding the illegal discrimination, which previously was between "competitors of a purchaser", to customers who "are in competition with each other for a share of the patronage of the same ultimate customers". This is surely an unreasonable extension of the existing law, because it would require the same discount to be given to everyone in the distribution chain thus totally ignoring discounts, which can presently be given in certain circumstances, for functional

services. Under the existing law it is possible for a supplier to give a discount to a wholesaler and not to a retailer in recognition for his functional services where the retailer does not in fact compete with the wholesaler for the same customer. This would no longer be possible under the proposal. We therefore recommend that this proposed amendment to section 34 (1) (a) be deleted.

Price differentiation, of course, is an entirely new practice which would be subject to review by the Competition Board under section 31.77. Price differentiation may occur where the Board finds that any supplier is engaging in a practice of supplying an article to different customers who are in competition with each other at different prices based on different quantities purchased by them from the supplier.

As we have already said, we believe that the existing provisions of section 34 (1) (b) and (c) together with the monopoly provisions provide adequate protection against abuses of monopoly power and we see no justification for introducing this new and very complex provision in section 31.77. It is our contention that it will, despite the caveats in the section, open up most pricing and marketing decisions by Canadian firms to potential review by the Board.

It is true that the Board may only prohibit price differentiation where:

- The supplier is a major supplier or the practice is widespread in the market

- It finds the practice has impeded or is likely to impede substantially, the expansion of an efficient firm....
- Price differentials have not been shown to be based upon a reasonable assessment of actual or anticipated costs.

The fact is, however, that most industries in Canada are concentrated and most suppliers will be "major" or the practice will often be "widespread". Furthermore, it is not clear how the Board could be satisfied that the practice would not be likely to impede, substantially, the expansion of an "efficient" firm or that a firm would be a "strong competitor" but for the practice.

In other words, we suggest that whenever an enquiry is conducted by the Competition Policy Advocate and certainly whenever the issue is brought before the Board, the firm allegedly differentiating in its pricing would have to go to the cost of proving a cost justification. Anyone with the slightest knowledge of cost accounting must recognize that the allocation of actual or anticipated costs, is a complex and time consuming exercise fraught with argument. Furthermore, because the proposed cost justification refers to "supplying" we believe this means that only costs in the sale or disposition of goods; and not in their production, can be included. This is unnecessarily restrictive.

The practical effect will be, that because companies will not want to run the risk of having to prove a cost justification, they will embark upon a very conservative pricing policy and generally avoid giving quantity discounts. This rigidity in price does not efficiently allocate resources and is clearly detrimental to consumers.

We believe there is considerable risk that this will happen and we therefore strongly recommend that section 31.77 be deleted.

SYSTEMATIC DELIVERED PRICING

Section 38.1 is a proposed new criminal offence. Given the agreed objective that competition policy should invoke criminal law to prevent only the most serious breaches of undesirable commercial conduct, we wonder why systematic delivered pricing should not be dealt with as a civil matter reviewable by the Competition Board, recognizing the similarity of its objective to the "refusal to deal" section already within the Board's jurisdiction. We were also surprised to note that on page 122 of the Blue Book, the *raison d'être* of the section is stated to be an intention "to undermine overly rigid pricing systems". Our surprise arises from the fact that while this is a commendable objective, it is not one which could possibly support the price discrimination and the price differentiation provisions.

We recommend that systematic delivered pricing be dealt with as a civil matter by the Board.

MERGERS (Section 31.71)

Mergers perhaps best exemplify the main difficulty faced by the courts in applying criminal law evidentiary standards to economic considerations. The Competition Board's new jurisdiction in this area will provide greater flexibility in making decisions on complex economic facts.

Rulings and Pre-Clearance

Pre-clearance was recommended by the Skeoch-MacDonald Report (see page 124) and we consider that the lack of a provision in the Bill for obtaining binding advance rulings or pre-clearance is a serious deficiency, particularly now that mergers will become civilly regulated and as a consequence the application of the law to specific merger situations will be less clearly defined. The prospect of mergers being permanently exposed to the possibility of attack is clearly unsatisfactory.

The parties to a proposed merger should be able to apply to the Competition Board for a review of a proposed merger and to obtain, where appropriate, an order approving such merger, thereby ensuring its legal clearance.

Another less formal technique for securing merger pre-clearance might be simply to permit the parties to notify the Board and the Competition Policy Advocate of their intended merger, with the consequence that if the Competition Policy Advocate does not take action within a prescribed time period, say one year from date of notification, he would be foreclosed from any future attack on the merger provided it is implemented in all material respects in accordance with the terms as disclosed in the notice. In this

regard regulations or rules might be adopted setting forth the kind of information which would be required to be filed in connection with the giving of such notices.

The rationale for the foregoing suggestions is that mergers usually involve significant commitments by the parties and those commitments ought not to be left at risk insofar as competition law is concerned if the parties choose to avail themselves of a procedure to have the legal effects of the merger evaluated in advance.

Definition and Transition

It is noted that the words "or establishment" have been added to the definition of "merger". This would appear to broaden the scope of the term to embrace joint ventures, and we think this is undesirable. We recommend the words "or establishment" be deleted.

It is also noted that sub section 31.71 (2) confines the application of the new merger provision to those mergers "completed" after the coming into force of the section. Because of possible uncertainty as to when a merger may be considered as completed we suggest that it specifically be made clear that the new provision will not apply to mergers in respect of which at the effective date the parties have entered into a binding agreement to complete the merger at a later date, provided that the merger is subsequently completed substantially in accordance with the terms of the agreement.

Substantial Lessening of Competition

The Competition Board could issue orders in respect of any merger "that lessens or is likely to lessen, substantially, actual or potential competition". It is an interesting (although perhaps not entirely accidental) coincidence that this is the same language which is used in section 7 of the Clayton Act. The jurisprudence in the United States interpreting this wording indicates that the term "substantial lessening of competition" is susceptible of being applied to a merger involving parties whose combined market share is not in excess of ten per cent. In fact in one case, Pabst Brewing, the parties held only a 4.49 per cent combined share of the total market.

According to prevailing case-law, Canada's merger provision is only violated where the merger has resulted in the virtual elimination of competition. If that is the test, it is clearly an unsatisfactory one. On the other hand, it seems unnecessary to proceed from this one extreme position to the other end of the spectrum and create a situation in which virtually all mergers, in which there is any reduction in actual or potential competition, are subject to potential review. It is acknowledged both in the Report of the Economic Council and the Skeoch-MacDonald Report, as well as in the Government Blue Book, that only a relatively small percentage of mergers would be appropriate for review under the law and that many of these might still be justified on the basis of compensating considerations. This being the case, there seems to be no reason why the jurisdictional threshold for application of the section should be cast in terms which would permit the Board to review a much larger percentage of mergers than it has any intention of reviewing

or that it is desirable to review. It is not sufficient to state that while the Board's jurisdiction may theoretically be larger than necessary, it will in practice only act against those mergers which it conceives to be harmful to the public interest. Even if the Board were to so limit itself, there is the problem of business planning and the perception of the business community as to what mergers are reviewable. The broad language of the enactment may inhibit the formation of mergers when in fact there is no necessity for any public interest evaluation of them.

Market decentralization may be the objective of United States antitrust law but is not clearly the sole objective of competition policy in Canada where the markets are typically small and less capable of accommodating on an efficient basis a large number of competitors. We note in passing, that this is the central subject of inquiry by the Royal Commission on Corporate Concentration whose report is expected in August, 1977. Unless this Commission recommends that Canada's competition policy must now reverse itself and adopt a standard which would permit the government to prevent most mergers, it seems to us that the standard to be adopted should more clearly refer to those mergers which are admitted to seriously warrant public interest examination. The standard we suggest is that of "effective competition" remaining in the market after the merger. A merger may even substantially lessen competition and still be desirable providing effective competition remains.

The term "material impairment of competition" is another way to legislate this more appropriate test. The use of the word "material" would tend to

measure the diminution in competition in terms of the total state of competition (including the state and effectiveness of remaining competition) and at the same time gauge the relative importance of the reduced level of competition. The term "impair" also has a more comprehensive meaning, in terms of describing the adverse effects of a merger on competition, than simply "lessening" competition in quantitative terms, in that it implies that competition must have been rendered less effective to a material degree.

There is also a problem in the present wording of the provision which applies the standard to actual or potential competition. A substantial reduction in "potential" competition may in fact be immaterial to the state of competition, both actual and potential, in a relevant market. In these circumstances we would suggest that the provision be changed to refer only to "competition" and that some additional clause or wording be inserted to indicate that, in considering the effect of a merger on competition, the Board should have regard both to the state of actual competition and any potential competition which may reasonably be considered.

Horizontal Mergers

The Bill provides that in the case of a horizontal merger (a term which is not defined) the merger must have resulted in or be likely to result in the combined share of the merged persons and their affiliates immediately following the merger being in excess of 20 per cent of the relevant market. While we are in general agreement with the concept of such an exemption, since it provides a desirable element of certainty for those cases which fall

within it, we seriously question whether 20 per cent is a realistic or appropriate figure. It seems inevitable that for practical day-to-day purposes the percentage selected will be perceived by the general public to be the watershed dividing those cases which do and do not fall within the Board's jurisdiction. In most industrial situations in Canada a combined market share of only 20 per cent would not involve a material impairment of competition in a horizontal merger. It would surely only be in a very small number of cases that any merger, in which the resultant market share of the combined enterprise was less than 40 per cent, would cause any real concern about impairment of competition.

We recommend that the threshold limit of the exemption be increased to 40 per cent. If there is some concern that a substantial merger might slip through the net of regulation, then perhaps the percentage might be reduced for a much more substantially sized merger. At least the exemption would be raised to a realistic level for the majority of cases to which the standard of no material impairment of competition is appropriate.

Relevant Factors

Sub section (4) directs the Board to take into consideration, in determining whether or not to issue an order under sub section (3), some 14 factors listed in the sub section. We do not consider that it is desirable to require the Board to have regard to those factors exclusively and in fact consider that to do so may materially detract from the Board's flexibility in dealing with individual cases on their own facts. Obviously some of those factors will be more important in certain cases (e.g. potential competition in a conglomerate merger) than others.

There may be other factors which will be relevant in a particular case, as for example the absolute size of the merged enterprise or of the market foreclosure or the opportunities that a merger presents for reciprocal dealings and so we recommend that the Board be permitted to take into consideration any other factor which it considers to be relevant.

With respect to the factors specifically enumerated;

- i) we think clause (a) should be expanded to make reference to products which, although they are not direct substitutes, have reasonable interchangeability of use or cross-elasticity of demand;
- ii) as presently worded, clauses (f) and (g) could cover anti-competitive behaviour in fields entirely unrelated to that of the merger under consideration;
- iii) clause (n) should probably be changed to refer to the likelihood that the business which is proposed to be acquired or is the subject of the merger was or is about to fail. That is, if a party to a merger has a number of divisions and one of them is about to fail and that one is the subject of the proposed merger, the fact that other parts of the firm are not failing should not be relevant.

Sub Section (5)

We have some concern that as a practical matter, the provisions of sub section (5) may be incorrectly construed as the acid test of merger legality. In this connection it could be made clearer that the Competition Board is only to have reference to the test set forth in sub section (5) where it concludes, on the basis of the criteria established in sub sections (2) and (4), that an order of dissolution or divestiture ought to be made.

We also consider that the requirement of satisfying the Board that there is a "high probability" that the merger will bring about substantial gains in efficiency by way of savings of resources for the Canadian economy that are not reasonably attainable by means other than the merger, is too restrictive. In this connection we would suggest either the term "reasonable probability" be used or that these results be "likely".

However, this is not our only difficulty with the language of sub section (5). The term "efficiency" has no settled meaning in this context so far as we are aware and there is still a problem with what is meant by "savings of resources for the Canadian economy". It would appear on this wording that the "savings", whatever they may be, must be of national dimension which makes it difficult to apply this sub section in the case of smaller mergers which have no "national" effect, either in terms of the diminution of competition or with respect to benefits in efficiency which might flow therefrom.

We can only comment that the concept and language recommended by the Skeoch-MacDonald Report (see page 125) of "real cost economies" is preferable because it seems to be more precise.

Sub section (6) and (7)

With respect to these sub sections, consequential amendments would be necessary so that they are directed to restoring a condition of effective competition to the market place rather than moving the situation all the way back to the position where competition will not be substantially lessened by the merger.

SPECIALIZATION AGREEMENTS

While we are pleased to see that section 31.76 provides for some types of specialization agreements we think the section will be of very limited use unless:

- sub section (1) is widened to include agreements in respect of future production as well as other non-production matters such as marketing and research and development;
- orders allowing the agreement under sub section (2) are able to be made for an initial period longer than five years

We believe the opportunity for industries to rationalize various parts of their total business operations, present and future, should be made available and we recommend that specialization agreements should be defined accordingly. As far as rationalization of production is concerned we believe that five years, which presumably includes the time of applying for an order, would be too short a period for even the capital investment to be written off in the majority of cases.

EXPORT/IMPORT RESTRICTIONSSection 31.61

Section 31.61 is a civil provision which empowers the Competition Board to issue orders where it finds that a corporation carrying on business in Canada has entered into an agreement or arrangement with or received instructions from an affiliate carrying on business outside Canada to restrict substantially imports or exports with the object of protecting price levels in the Canadian market or in a market outside Canada unless the Competition Board is satisfied that the corporation accounts for less than 25 per cent of production or supply in Canada of the product.

While we have general sympathy with the proposition that access to the Canadian market should not be artificially restricted, other than by government regulation such as tariffs, we foresee some practical difficulties into projecting the underlying principle of this provision into the complex arrangements under which multi-national firms undertake their worldwide activities. In many cases a foreign multi-national corporation has the option of continuing to supply the Canadian market from its manufacturing facilities located abroad as an alternative to establishing local facilities designed to serve the local market. It is undoubtedly the case that most local manufacturing plants of multi-national firms have been established in Canada on the assumption that the local Canadian plant would be the exclusive supplier of the product in question to the Canadian market, free from competition from foreign sources of supply including the parent company. It would appear that proposed section 31.61 seriously questions the validity of this assumption.

It may be that from a strictly competition law point of view it is more desirable to have a product imported from the lower-cost foreign source, even if this means the closure of the local Canadian manufacturing facility. However, also implicit in this is that foreign corporations may well be unwilling to establish or maintain manufacturing facilities in Canada if its affiliates cannot be given a preferred position with respect to the supply of the product to the Canadian market. Again, a multi-national firm might wish to establish a new Canadian manufacturing facility to serve the Canadian market but be inhibited from doing so on the basis that it may later be alleged that because the firm also has manufacturing plants situated in other countries where the Canadian plant does not sell its products there is an illegal agreement preventing the Canadian plant from sending exports to those foreign countries.

We are also concerned about the difficulty of establishing that the Canadian plant is not in fact limited in its activities in exporting or that the parent company has in effect agreed not to permit other suppliers to open up in competition with its Canadian affiliate. The implication of such conduct almost arises by the very nature of the most typical manufacturing arrangements. In many cases a Canadian affiliate will not be cost competitive in terms of supplying the foreign market. However, who can say that the Canadian affiliate might not be cost competitive in a foreign market if the necessary capital expansion were undertaken to provide for the longer production runs that would be necessary to serve the larger market.

We can also foresee the provision being made use of by "independent" Canadian distributors or importers as leverage to obtain distribution rights from the foreign parent to sell in competition with the locally situate manufacturing plant.

We recognize that from a totally domestic viewpoint, insistence upon freedom from restrictions between firms with respect to imports is a desirable objective. However, considered in the context of the economic realities by which international business is carried on, it seems to us that a provision such as section 31.61 will tend to discourage the location within Canada of manufacturing plants of foreign firms. Indeed, it may lead to the closure of some plants which are already situate here.

We consider that the 25 per cent exemption is lower than is necessary to provide the protection which is sought. Presumably, unless a firm is dominant in the supply of a product to the Canadian market or unless all of the major firms in the industry operate on a similar restrictive basis, there should not be any real concern because the pricing activity of the local affiliate will be tempered by the competitive situation which he faces in the local market. In many manufacturing industries, there are no more than three or four participants so that it is quite common for a single supplier to account for more than 25 per cent of the market.

Finally, section 31.61 is unlike its criminal counterpart, section 32.1, in that it contains no exemption for interaffiliate dealings. This is

basically the nub of the problem. If such an exemption were included in the provision, a great many of our concerns would be overcome.

Section 32.1

This section would make it a criminal offence for a person who carries on business in Canada to agree with one or more persons with whom the person is not affiliated to restrict exports or imports of a product or otherwise adversely affect competition in Canada. The new provision contains no qualification which requires any special degree of adverse effect and accordingly creates a per se offence. This we think is undesirable. It seems to us anomalous that an agreement which is subject to this provision which might only impact very slightly on competition in Canada would be considered unlawful whereas a similar agreement between parties carrying on business in Canada and relating solely to the Canadian market, because it does not have an "undue" effect on competition, would not violate section 32. We consider that at the very least the same standard which applies in the case of section 32 violations should also be made applicable in respect of a charge under section 32.1.

Finally, the exception provided for in paragraph 32.1(3)(a) does not seem as broad as the "regulated conduct" exemption and we would suggest that the provisions of section 4.5 be made applicable to it in lieu of the exception contained in that paragraph.

FOREIGN CONSPIRACIES, ETC.

The Bill contains amendments to two existing provisions relating generally to the subject of foreign conspiracies, the civil provision being section 31.6 and its criminal law counterpart being renumbered as section 31.11.

Paragraph 31.6 (1) (b)

We do not take issue with the amendments to paragraph (b) which would now make it unnecessary that the conspiracy or agreement be entered into outside Canada or that such agreement would have violated section 32 had it been entered into in Canada. However, we are concerned by the fact that the implementation of instructions giving effect to the conspiracy or agreement need only adversely affect competition. There is no requirement that the such adverse effect exceed any prescribed minimum level. Thus the provision could have application in connection with relatively minor matters. For example a Canadian subsidiary may be directed by its foreign parent to change its auditors and to engage the Canadian affiliate of the accounting firm which the parent company uses outside Canada. Where such an instruction is given pursuant to an agreement or arrangement between the parent and the international accounting firm, the section would in theory be applicable. It seems to us that there ought to be some requirement that the adverse effect be material in relation to competition in the market affected thereby.

Section 32.11

This is the former section 32.1, the main change being that it will no longer be necessary to establish that the agreement would have violated section 32

if it had been entered into in Canada. We presume that the reference to paragraphs 32 (1)(a) and (d) imports the "unduly" standard of that section. However, what does concern us is the fact that this provision no longer has the benefit of an exemption for interaffiliate dealings. Under the previous provision the section could only be violated where the agreement would have contravened section 32 if it had been entered into in Canada. Sub-section 32 (7) is a specific exemption for interaffiliate dealings. Accordingly, under the existing section 32.1 an agreement between affiliates would not violate the provision, whereas it appears that such an agreement could contravene the proposed section 32.11. We question whether this change was in fact intended, or if it was whether it is desirable.

CLASS ACTIONS

We accept the concept of class actions providing they are reasonably limited to prevent potential abuse. In this connection we have three recommendations for change:

Opting Out

Section 39.12 (5) (d) leaves open the question of when a class member can opt out of the class and section 39.17 (b) would permit the time for opting out of a substitute class action as late as "any time before judgement".

One of the objectives of a class action is to avoid multiplicity of actions and if this is to be achieved some limit must be placed on the right of class members to opt out (i.e. "to leave the sinking ship"). There should be some connection between the time limit for opting out and the progress of the case and we suggest a reasonable deadline would be the time of setting the case down for trial. We recommend that both these sections be amended accordingly.

Fluid Class Recoveries

It is not entirely clear but we are concerned that section 39.13 (2) might permit fluid class recoveries. This might occur if a court gave judgement "for each member of the class" but in a sum to be determined in accordance with rules and regulations still to be issued. If the rules or regulations permitted the calculation of a total sum and if each member of the class did not come forward to claim his share, the rules would also have to provide for distribution of the unclaimed residue. This would be a fluid class recovery

situation. We suggest that a specific amendment be introduced to provide that no order to pay a global sum into court can be made and that individual claims should be paid only insofar as they have been proved and claimed.

Substitute Actions

We do not believe a convincing case has ever been made in favour of substitute actions. Such actions are only possible when a criminal offence under Part V has been committed or an order under Part IV.1 has been violated. In either case an adequate remedy is already available to the State. That the enforcers of the Act believe fines to be too small is not a sufficient justification for the proposed change in the legal system.

Furthermore, we are concerned that the proposed substitute action would permit the State to deter or punish conduct by using a civil, rather than a criminal remedy. The fact that any successful action would result in an award being paid into Consolidated Revenue seems to clearly indicate that the State would be intervening and achieving through the back door of a civil standard of proof, what it should have achieved through the front door of a criminal action.

Substitute actions seem to us to be a prime example of overloading our legal system which should not be used to attempt to remedy every conceivable or perceived wrong, regardless of the costs involved.

We are therefore opposed to substitute actions in principle.

REGULATED CONDUCT

The exemption of regulated conduct from the Combines Investigation Act has in the past rested on case law, notably the Canadian Breweries case (1960 O.R. 601) and the Farm Products Marketing Act case (1957 S.C.R. 198). These decisions leave an area of doubt as to the precise extent of the exemption.

In its report on Bill C-2 (Senate Hansard, December 10, 1975 page 1571 ff and page 1589 ff.), the Senate Banking, Trade and Commerce Committee referred to regulated conduct as an area of great difficulty and stated at page 1591:

"Your Committee feels strongly that no industry, trade or profession, the bulk of whose activities are regulated by some governmental body, whether provincial or federal, should, in addition, be exposed to prosecution under the Combines Investigation Act."

and page 1592:

"...your Committee favours a solution whereby the particular regulatory body concerned is responsible for all matters with respect to the industry under its jurisdiction to the exclusion of the Combines Investigation Act."

The Committee noted that the Minister of Consumer and Corporate Affairs had undertaken to bring forward a proposal as part of the Phase II Amendments.

Section 4.5 as proposed by Bill C-42 would exempt regulated conduct from the reviewable practices and many of the criminal prohibitions in the Act, but in defining "regulated conduct" the section stipulates conditions which are unreasonable and unsatisfactory. To be able to give any advice to his client, a lawyer would have to satisfy himself that the conduct passes each of the three tests in section 4.5.

The first condition is that "the conduct has been expressly required or authorized by a public agency that is not appointed or elected by the persons...whose conduct is subject to be regulated by such agency."

This requirement is more stringent than was recommended by the Senate Committee, and we submit that the test should be whether the conduct in question is conduct which the public agency has been authorized by statute to regulate.

The second requirement is that the public agency "is expressly empowered... to regulate the conduct in the manner in which it is being regulated and has expressly directed its attention to the regulation of the conduct.". We submit that persons whose conduct is regulated should be entitled to rely on any exercise of authority by a public agency and should not be required to determine whether the agency exceeded its jurisdiction in regulating the conduct "in the manner" in which it did so. The requirement that the public agency must have "expressly directed its attention to the regulation of the conduct" is almost impossible of fulfilment since a public agency's deliberations normally take place in private and it is usually

quite impossible to say what the agency expressly directed its attention to. This is a situation quite different from what a court now considers in a certiorari application to review the acts of an administrative tribunal, i.e. did the tribunal act outside its statutory powers or did it deny an affected party natural justice.

The third condition is that application of the Combines Investigation Act to the conduct "would seriously interfere with the attainment of the primary regulatory objectives" of the Act empowering the public agency to regulate the conduct. This condition is so nebulous and uncertain that it would be quite impossible for a person or his legal adviser to form an opinion whether regulated conduct, even if it could be said to meet the first two conditions, would meet the third condition and thereby be exempt from the Act.

Unfortunately, the issue of whether the conduct is exempt is more likely to be raised in a court dealing with criminal charges than in a hearing before the Competition Board. This means that a court would have to address economic and policy questions in considering the extent of the impairment of the objectives of the regulatory Act.

We recommend that section 4.5 be amended so that a simple and reasonable test is adopted, namely, whether the conduct is conduct which a public agency is authorized by statute, to regulate. Failing a simple and straightforward statutory exemption, we recommend that the regulated conduct exemption be left to be further developed by the courts.

APPENDIX I

Extract from Submission to the Economic Council of Canada, August 1967

The courts have admitted that, while conspiracy is well within their grasp, they do not purport to deal with economics - "our lady of the common law is no economist". As long, however, as the legislation gives the courts a toe hold in the decision making process we can be sure that the courts will attempt to carry out their responsibilities with whatever tools they have available. They will do the best they can, but we cannot be sure that their efforts will lead to contemplated or desired results. Common sense, in our view, dictates that economic questions be decided in some other way.

But how? This is the point at which most persons who consider the question founder. Manufacturers would prefer to have a minimum of interference in their business decisions, feeling that they understand their problems best and are best able to work out the most efficient solutions. However, we recognize that in 1967 the old concept of "laissez-faire" is impossible. The circumstances in which we now live have involved the government in an increasing role in our lives. The problem is to hold back the encroachment of government as much as possible so that the greater efficiency inherent in the employment of private resources can have the fullest possible play. But we recognize that there must be some "referee" correlating the interest of private parties and the public interest in any restrictive arrangements.

Since 1889 the courts (as we know them) have attempted to fill this role. We believe that they have failed to fill it adequately in the past, not

because they did not attempt to carry out their responsibility conscientiously but because of their inherent nature. As presently constituted, we do not see how they can adequately fill their required role in the future when their duty would be to decide the important questions of economic policy which we have indicated. Nor should there exist a kind of tribunal which suggests to businessmen that important business decisions can only be decided ultimately between business and government after they have gone through the agony of being protagonists in a law suit.

What is needed is a body, be it a tribunal or an administrative board, which falls somewhere in between; a body where prompt answers can be given in advance; a body where business and government can get together to seek solutions in the public interest. It could be a Restrictive Trade Practices Commission reconstituted with a clearly defined role, or it could be some new body capable of meeting the needs of the time and constructively testing proposed arrangements, not from the point of view of a court adjudicating on conspiracy, but in the light of their effect on the economy of Canada, providing such a body is clothed with appropriate powers and capable of approving, disapproving, or modifying arrangements that come before it. Then the question of offences need only arise where the parties, having consulted, fail to follow its rulings.

Such a body must have prestige and be composed of the ablest people possible, and perhaps it ought to have a status similar to an institution like the Bank of Canada. The problem is urgent and no patchwork solutions will do.

APPENDIX 2



THE CANADIAN MANUFACTURERS' ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS
67 Yonge Street, Toronto 215, Ontario

December 10, 1969

The Honourable Ronald Basford,
Minister of Consumer and Corporate
Affairs,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Minister:

The Canadian Manufacturers' Association is pleased to respond at this time to your invitation to interested individuals, organizations and companies to make known their views with respect to the Interim Report of the Economic Council of Canada on Competition Policy.

The Association's brief to the Economic Council, a copy of which is attached for reference purposes, was prepared and submitted in 1967 after searching deliberation on the part of various Association committees. In the belief that there will be further opportunity to comment, not only on the Council's findings and recommendations, but especially on any legislation that may be generated thereby, we now respectfully submit a number of comments.

We note with approval that the Economic Council believes that "the objective of legislation such as the Combines Investigation Act should be the promotion of dynamic efficiency, flexibility and good all-round performance in the Canadian economy," and that "competition is regarded as only a means, though an important means, to this end." This basic philosophy was the keystone of the Association's brief to the Council and, therefore, we fully endorse it at this time.

Our brief suggested the need for a tribunal to take the place of the courts in the interpretation and administration of the laws relating to restraint of trade. The Council has recommended that the courts retain jurisdiction with respect to five restrictive practices which it suggests should be subject to per se prohibition under criminal law and that a civil tribunal be created to assess the economic consequences of certain other business practices.

The proposed division of jurisdiction between the courts and the tribunal is considered acceptable. We are opposed, however, to the idea that the intention of the accused party and the possible impact on the public interest of the practice complained of, particularly in the area of collusive arrangements, should be disregarded in deciding whether or not a crime has been committed. We believe that the recommendation of the Council that per se offences be created is incompatible with the broadly stated philosophy of the Report and with sound anti-combines legislation.



The Association submits that the Director of Investigation and Research and the courts, in their consideration of these collusive arrangements (referred to on page 102 of the Economic Council's Report), should be required to take into account the whole of the relevant market, which should include not only the article in question, but all articles which compete in any way with it. For example, if the article should be non-mechanical lead pencils, the market to be considered should be that comprising mechanical lead pencils and ball-point pens as well as non-mechanical lead pencils.

In recommending that certain aspects of competition policy be placed on a civil law basis, the Council has recognized that, from a constitutional point of view, there are serious uncertainties as to the powers of the federal government to effect such a change. Of the two methods suggested for overcoming the difficulty, we strongly favour the choice of constitutional amendment in collaboration with the provinces. This is the route of greater certainty and we would hope that it would lead to the surrender by the provinces of substantially all of their legislative powers in the field.

On the latter question we find ourselves in complete disagreement with the Council when it encourages each of the provinces to develop a competition policy of its own. Knowing only too well how difficult it is to achieve uniformity of legislation across the country and what problems can be created by overlapping and pyramiding federal and provincial statutes, we very much fear that participation by the provinces in this sector would add immensely to the complexity of doing business on a national scale in Canada. On the other hand, if one assumes that uniformity could be attained, obviously there is no need for division and duplication of authority - without which a considerable saving of public monies would be realized.

The functions that the Council suggests be performed by a civil tribunal, the procedures to be followed and the remedies that the tribunal would be empowered to apply are indicated in a rather sweeping manner. We repeat our recommendation to the Council that the principal roles of a tribunal should be to act as a clearing house for arrangements considered by their proponents to be not against the public interest and to enforce its rulings and decisions with respect to these arrangements through the application of remedies and sanctions. The Council's proposals with regard to specialization agreements, and to some extent its suggested procedures regarding certain trade practices, are compatible with this recommendation. We urge, however, that all functions and powers to be performed and exercised by such a tribunal should be very clearly spelled out and should be subject to narrow limits. In particular, we submit that a tribunal should not be empowered to examine or investigate a corporate merger unless it can be demonstrated *prima facie* that effective competition is not at work in the market sector involved.

We have strong reservations about the Council's proposal to invest a civil tribunal with the power to examine export agreements. It is our belief that delays involved in negotiation with a tribunal and in awaiting the results of its review of all the factors indicated by the Council as being of relevance would severely restrict and hamper the exporting firms in their pursuit of business in highly competitive foreign markets. On the assumption and hope that the *per se* principle of prohibition is not adopted, we recommend that export arrangements *prima facie* harmful to the Canadian public interest be left within the ambit of the proposed criminal offences.

We agree that decisions of a tribunal should be subject to appeal to the courts but we do not think that the right to appeal should be limited to questions of law.

The Council's conclusion that the membership of the tribunal and the staff thereof must be of the highest calibre is supported by our brief and we also endorse the proposal that the operations of the tribunal and competition policies generally should be subject to decennial review.

It is the Association's opinion that the inclusion of service industries in the broadest sense, regulated industries, government enterprises, and trade unions as well, within the purview of combines legislation would overcome much of the confusion, contradiction and discrimination that presently pervades our national policy concerning competition. We make particular reference to trade unions because we believe it is unreasonable to subject business and commerce to combines legislation so long as trade unions are exempt.

The present provisions of the Combines Investigation Act with respect to resale price maintenance have given rise to much controversy and uncertainty and to a great deal of frustration on the part of those concerned with the marketing and distribution of consumer goods. Jurisprudence has done little to overcome the inequities affecting manufacturers, distributors, retailers and even consumers that have become manifest during the past two decades.

As manufacturers, we feel that we cannot exercise proper control over our distribution systems nor can we protect the reputation of our nationally known brands without the right to specify resale prices or at least minimum prices. On the other hand, we recognize that there is a counter argument which holds that resale price maintenance is inconsistent with the principle of free competition and economic efficiency.

The Council has recommended that resale price maintenance should be subject to per se prohibition under criminal law and that loss-lender practices should be referred for early study to the proposed tribunal. In our view, these two matters are so interrelated that the first recommendation should not be acted upon without knowing the result of any such inquiry. In fact, we do not favour either recommendation. In lieu thereof we advocate that these classes of trade practices be included amongst those - for example discrimination - which in certain circumstances would be referable to the proposed tribunal. Alternatively, a compromise might be made by following a policy akin to that recently adopted in Britain.

Finally, we would draw attention to the importance of avoiding any significant increase in the cost of government administration as a result of the implementation of a new competition policy.

The Association trusts that these comments with respect to the Economic Council's Interim Report will be given due consideration and may be of value to those charged with the responsibility of preparing legislation.

As indicated previously, we look forward to the opportunity of presenting further opinions at a later date.

Yours sincerely,

J. C. Whitelaw
Executive Vice-President

c. Minister of Justice
Minister of Industry, Trade and Commerce
Chairman of Economic Council of Canada

APPENDIX "FTE-20"

THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE

COMMERCE HOUSE 1080 BEAVER HALL HILL, MONTREAL, QUEBEC H2Z 1T2 • (514) 866-4134

Submission on Bill C-42, The Competition Act
to the
House of Commons Standing Committee on
Finance, Trade and Economic Affairs

SUMMARY

The Canadian Chamber of Commerce commends the Federal Government for its careful appraisal of Competition Policy over the years. During the review process the Chamber has contributed to the dialogue on new legislation through a series of briefs and position papers.

The Chamber has consistently supported the general thrust of the main reports prepared for the government on Competition Policy and the attempt of the government to ensure that effective competition is used as a principal tool in the development of a dynamic and efficient Canadian economy.

At the same time the Chamber has suggested that this desire is being thwarted by "overreach" in the concepts and language of the various pieces of proposed legislation which have been brought forward. The Chamber also has been concerned about the nature of the powers, without right of appeal, proposed for the tribunals or boards which were to be created.

The Chamber believes that a dynamic and efficient Canadian economy will contain large firms which may, because of the smallness of the Canadian market, result in "oligopoly". This pattern of a few sellers is not of itself bad. On the contrary the performance of dynamic, growing, large firms should be of great benefit to Canada and Canadian consumers. The currently proposed legislation deals with concerns related to fewness and size in the sections on monopoly, joint monopolization and mergers. The ground rules created and the criteria for decisions proposed in these areas can materially affect the performance of the Canadian economy. It is the Chamber's position that the definitions and the criteria suggested in the legislation for judging behaviour in these structural areas and in the areas of pricing practices create substantial new areas of uncertainty for business. This uncertainty will inhibit investment, raise costs and create price rigidity all to the detriment of the Canadian consumer and the economy. In the same way the presently proposed legislation which perpetuates the overly great delegation of authority to an appointed Board is damaging to confidence.

The Canadian Chamber's brief makes a number of important recommendations about these concerns.

MONOPOLY SHOULD BE TREATED AS A REVIEWABLE PRACTICE IN ORDER TO ENSURE THAT THERE IS NOT A MISUSE OF MONOPOLY POSITION. SECTION 33 WHICH DEALS WITH MONOPOLY AS A CRIMINAL OFFENSE SHOULD BE REPEALED.

Flowing from that principal recommendation, a number of amendments to Section 31.72 monopoly are suggested. The most important of these deal with the definition of monopoly and it is suggested that the clause relating to a dominant position at less than 50% of a market be deleted. In a further section dealing with criteria and orders the brief argues that-

THE BURDEN OF PROOF THAT MONOPOLY CONDUCT IS BAD AND THEREFORE DETRIMENTAL TO THE PUBLIC MUST BE ASSUMED BY THE ADVOCATE. THERE SHOULD BE EVIDENCE OF INTENT; THERE SHOULD BE EVIDENCE OF SIGNIFICANT DETRIMENTAL EFFECT.

The brief next analyzes joint monopolization and discusses "closely parallel policies or matching conduct". The conclusion is reached that:

SECTION 31.73 COVERING JOINT MONOPOLIZATION SHOULD NOT BE ENACTED. TO THE EXTENT THAT IT IS SUPPORTABLE IT IS ALREADY COVERED BY SECTION 32 CONSPIRACY, BY CRIMINAL MONOPOLY (IF IT REMAINS IN THE LEGISLATION), BY PRICE DISCRIMINATION AND BY PREDATORY PRICING.

If this major recommendation is not accepted the brief suggests a number of amendments similar to those suggested for monopoly.

It is recognized that the legislation in its intent provides for a review of mergers against a criterion of improved efficiency. This is seen as desirable. Unfortunately, however, the specifics of the legislation create major barriers and uncertainties. To overcome these the Chamber submits that -

THE THRESHOLD LEVEL FOR THE EXAMINATION OF MERGERS SHOULD BE INCREASED. PROVISION SHOULD BE MADE FOR ADVANCE CLEARANCE, AND TIME LIMITATIONS ON THE REVIEW OF MERGERS, SHOULD BE INTRODUCED.

The discussion on price discrimination, price differentiation and systematic delivered pricing, argues that the extension of pricing legislation creates major uncertainties and will cause price rigidity to the detriment of the consumer and the economy. It is the Chamber's position that -

IN ORDER TO RETAIN DYNAMIC PRICING PRACTICES THE TWO NEW SECTIONS IN THE PROPOSED LEGISLATION DEALING WITH PRICE DIFFERENTIATION AND SYSTEMATIC DELIVERED PRICING SHOULD BE DELETED AND THAT THE PROPOSED AMENDMENTS TO THE EXISTING SECTION ON PRICE DISCRIMINATION SHOULD BE MODIFIED.

The brief next discusses two principal areas of concern regarding methods and procedures. After a description of the reasons for the recommendations the brief states that it is the Chamber's position that -

THE ADVOCATE BE REQUIRED TO HAVE THE AGREEMENT OF THE ATTORNEY GENERAL OR THE MINISTER PRIOR TO INITIATING AND ENQUIRY.

PROVISIONS FOR AN APPEAL TO THE GOVERNOR IN COUNCIL FROM DECISIONS OF THE BOARD SHOULD BE PROVIDED, OR A FULL REVIEW BY THE COURTS SHOULD BE AVAILABLE.

THE PROVISIONS IN THE PROPOSED LEGISLATION RELATING TO A CLASS ACTION AND A SUBSTITUTE ACTION SHOULD BE DELETED.

Failing the acceptance of the major recommendation on class and substitute actions a number of proposed changes in the section are outlined.

The brief concludes with a chapter describing other concerns ranging from the time period associated with specialization agreements to a variety of procedural recommendations.

May 20, 1977

SUBMISSION
ON
BILL C-42
THE COMPETITION ACT
TO THE
HOUSE OF COMMONS
STANDING COMMITTEE ON
FINANCE, TRADE AND
ECONOMIC AFFAIRS
BY THE
EXECUTIVE COUNCIL
OF
THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE
MAY 1977

TABLE OF CONTENTS

Introduction

Five Major Concerns

Monopoly and Joint Monopolization

Mergers

Price Discrimination, Price Differentiation
and Systematic Delivered Pricing

Powers of the Advocate and Board

Class and Substitute Actions

Other Areas of Concern

Specialization Agreements

Intellectual and Industrial Property

Federal Regulatory Bodies

Solicitor-Client Privilege

Examinations Before Hearing Officers

Interventions by Competition Policy Advocate

Interim and Ex-Parte Injunctions

INTRODUCTION

Over the past few years Competition Policy in Canada has undergone an intensive review. The Canadian Chamber of Commerce commends the Federal Government for the careful manner in which this appraisal has been conducted. This review process began with the Economic Council's report on Competition Policy, and continued throughout the introduction of first stage legislation. More recently a series of reports were prepared for the Department of Consumer and Corporate Affairs. These have included the Skeoch-McDonald and Williams reports. Subsequent to their publication, full opportunity has been provided for input by interested parties.

During this lengthy process the Chamber has contributed to the input through a series of briefs and position papers. We have consistently supported the general intention of the government, to maintain a dynamic Canadian economy using effective competition as a principal tool. The Chamber has endorsed the proposed shift to civil legislation and the establishment of a Competition Board with broad review powers. It has agreed with provisions in the various drafts of the legislation which have recognized the need for Canadian industry to be competitive in world markets and provided for ways in which specialization or export agreements could be entered into in order to achieve that competitiveness through efficiencies. The Chamber has acknowledged the need for clearer and more effective legislation dealing with any trade practices which could be detrimental to the consumer.

At the same time the Chamber has expressed concern with some elements of the legislation as it was being developed. It has particularly emphasized the "over reach" present in early drafts and has expressed concern over the powers to be given to the proposed tribunal without adequate appeal procedures.

The Chamber acknowledges that in stage one legislation there were substantial improvements and revisions made by the government as a result of the extensive inputs received from many parties. However, many of the more fundamental questions were left for resolution in the second stage legislation which the government has now brought forward. It is hoped that the input of views from a broad cross section of interested parties on this "second stage" will also prove to be useful. It is in that spirit that this brief has been prepared.

The statement of some important principles held by the Chamber is a useful backdrop against which to make a more detailed examination of the proposed legislation. It is our belief that:

- Competition is a means not an end.
- The desired end is a healthy, efficient, productive Canadian economy with Canadian firms capable of competing in a world economy and providing the benefits of their efficiency to the Canadian consumer.
- In some industries this means there must be both plants and firms of considerable size.

- Because of the relatively small and dispersed nature of the Canadian market this requirement for an efficient size can result in some important industries having a relatively high domestic concentration (i.e., oligopoly) or a few sellers in a market.
- Oligopolistic structure should not of itself, however, be seen as the significant fact. Performance or behaviour is significant. It must be recognized that domestic concentration --oligopoly-- can have beneficial or harmful effects, depending on market performance.
- In most instances the performance or behaviour of Canadian firms even in concentrated industries is effectively shaped by domestic or world market forces. Significant harmful effects are as a result, infrequent.
- Competition legislation should take into account the presence of those effective market forces.
- As such it should be designed to deal with the relatively few instances where either through conspiracy or some important change or failure in the market, significant harmful results could occur.
- The legislation should not through complexity and overreach create barriers to dynamic performance.

The Chamber is concerned that stage two legislation in its present form does not adequately recognize the existence of market forces. With its sweep of concepts and language, it appears to be designed to provide an easy opportunity for extensive enquiry and review of the practices of firms or industries. A powerful bureaucracy is to be put in place which could operate within the proposed legislation without due regard for the need to demonstrate that there have been significant harmful effects or that they could occur. This opportunity for enquiry is provided with little limitation or check. As a result the possibility of mischievous harassment is raised.

The proposed legislation breaks new ground covering practices which for the first time are reviewable, and it extends this review capability to other areas currently dealt with in the existing legislation without repealing existing law. Thus important areas of double jeopardy are allowed. The language of drafting is in many ways open ended and vague. Adequate criteria are not always provided. Much is left to the judgment of the Competition Board, and a significant period of time will be required for a body of precedent to be established before industry will be able to measure the acceptability of many present practices. Often the burden of proving significant detriment is not present in the legislation.

The Competition Board or a panel of the Board which can be constituted with a minimum membership of three is given very real and substantial power to shape the structure of the Canadian economy. The powers provided it to issue orders include the drastic remedy of divestiture of

assets. In spite of the consequences which such power can have, there is as yet in the proposed legislation no adequate provision for appeal. Through the delegation of this level of authority to an appointed board the elected government will give up much of its responsibility for major economic decision-making in Canada.

The ease with which enquiries can be initiated, the broad sweep of the legislation which can catch up in its net many long standing business practices, the lack of clear criteria, the absence in a number of instances of the need to prove detriment, and the power of the Board to issue orders without appeal or reference to the political process in combination presents a package of legislation which is of fundamental concern to both large and small firms engaged in all types of economic activity in Canada.

The legislation if passed in its present form, will create a climate of uncertainty for all Canadian business. Uncertainty and the added risks which that uncertainty brings will inevitably create another barrier to productive investment by the private sector. Uncertainty will as well cause a greater rigidity in many day to day business operations such as competitive pricing decisions. The results can only be a lessening rather than a strengthening of the dynamic nature of the Canadian economy, harming the economy as a whole and the individual worker and consumer. For these reasons the Chamber believes that there are a number of important amendments which should be made in the draft legislation as presented in Bill C-42.

FIVE MAJOR CONCERNS

The Chamber believes that there are five areas of fundamental concern which must be addressed during Committee review of the proposed Competition legislation.

Three of the areas deal with Market Structure or Business Practices. They are:

- A) Monopoly and joint monopolization.
- B) Mergers.
- C) Price discrimination, price differentiation and systematic delivered pricing.

Two of the areas deal with Methods or Procedures. They are:

- A) Powers of the Advocate and the Board.
- B) Class and Substitute actions.

Market Structure and Business Practices

The Chamber recognizes that dominant firms in the market can either abuse such a position or provide a positive benefit. Its objection to the provisions of Bill C-42 is simply that in attempting to provide a

basis for curbing such potential abuses the proposed legislation goes much further than what was proposed in either the Economic Council of Canada's, Report on Competition Policy or the later Skeoch-McDonald report. The Economic Council proposed no special provisions for dealing with monopoly and dominant firm situations, other than that such situations should be open to examination and general inquiries. Special legislation could then be used to remedy cases where this was warranted. The Economic Council recommended that the criminal offense of "monopoly" should be repealed.

The Skeoch-McDonald report recognized that size may be a source of economies of scale and that breaking up large successful firms may have adverse international and domestic effects. Their recommendations concentrated on the abuse of monopoly power and they suggested that the "misuse of dominant position" should be a reviewable offense.

The provision in the proposed legislation that mergers be a reviewable practice and the removal of the present criminal provision from the proposed legislation are welcomed by the Chamber. The recognition of gains in efficiency as a reason for mergers and the provision of criteria for their review are important forward steps. While there are specific concerns related to this section (particularly in terms of thresholds) the general thrust is helpful and it would appear to be based on a somewhat different recognition of the requirements of the Canadian market than the sections on monopoly and joint monopolization.

In terms of market practices the addition of a new criminal offense of systematic delivered pricing and of a new reviewable practice of price differentiation would appear to introduce into the legislation substantial areas of uncertainty in pricing practices which will lead to unintended effects of price rigidity to the detriment of consumers.

These concerns and specific recommendations related to them are elaborated on as follows:

A) Monopoly and Joint Monopolization

Monopoly - Section 33 provides a definition of monopoly, "where one or more persons substantially control throughout Canada or any area thereof a class or species of business in which they are engaged." It provides that monopoly is illegal when it is operated "to the detriment or against the interest of the public whether consumers, producers or others." The section further provides that the operation of an illegal monopoly is an indictable offense.

Section 31.72 also proposes that "monopoly" should be treated as a reviewable practice (provision is made that proceedings cannot be taken against a person or persons under Section 33 where an application for an order has been made under Section 31.72). Bill C-42 thus proposes that there be a dual ability to attack a monopolistic structure in the market place with somewhat different definitions of monopoly used in each instance.

In line with the recommendations of those two major reports (Economic Council and Skeoch-McDonald) it is the Chamber's basic position that:

MONOPOLY SHOULD BE TREATED AS A REVIEWABLE PRACTICE IN ORDER TO ENSURE THAT THERE IS NOT A MISUSE OF MONOPOLY POSITION. SECTION 33 WHICH DEALS WITH MONOPOLY AS A CRIMINAL OFFENSE SHOULD BE REPEALED.

Flowing from that principal recommendation, there are a number of other more specific recommendations dealing with Section 31.72 monopoly as a reviewable practice.

The draft legislation provides (subsection 5) that a person may have "substantial control of a class or species of business in which they are engaged notwithstanding that they account for less than fifty percent of a class or species of business in which they are engaged".

This definition seems broad enough to render every firm in an oligopolistic industry subject to government surveillance. It is as well contrary to every definition of pure "monopoly" as generally understood in economic theory and it would seem to render firms that account for a relatively small share of even small markets subject to review.

In order to deal with these problems it is the Chamber's position that:

SUBSECTION 5 WHICH INDICATES THAT SUBSTANTIAL CONTROL MAY EXIST WHEN ONE OR MORE FIRMS HAVE LESS THAN 50% OF A CLASS OR SPECIES OF BUSINESS SHOULD BE DELETED AND THAT SUBSECTION (1) WHICH PROVIDES FOR THE DEFINITION OF A MONOPOLY SHOULD BE AMENDED TO CORRESPOND TO THE LANGUAGE USED IN SECTION 31.71(7) (b) DEALING WITH MERGERS OR TO THE LANGUAGE USED IN THE SKEOCH-MCDONALD REPORT IN THE ALTERNATIVE.

Suggested drafts of these two alternatives are provided below.

Alternative (1) - "For the purposes of this section, "monopoly" means a situation where one person or two or more persons who are affiliated within the meaning of subsections 31.71(12) and (13) are in virtually complete control throughout Canada or any area thereof of a class or species of business. In determining whether or not such control exists, to the degree to which acceptable substitutes are or are likely to be available for any product in respect of which such class or species of business is carried on, and the degree to which imports offer or are likely to offer competition in respect of such class or species of business shall be taken into account.

Alternative (2) - "For the purposes of this section, "monopoly" means a situation where one person or two or more persons who are affiliated within the meaning of subsections 31.71(12) and (13) possess dominant power. Dominant power means the power to choose the rate of profits or share of the market to be enjoyed by the person or group of persons possessing the power, largely undeterred by any existing ability of rivals to compete away those profits or share of the market by offering more favourable terms to customers. In determining whether such persons possess such power, the degree to which acceptable substitutes are, or are likely to be available for any product in respect of which such class or species of business is carried on, and the degree to which imports offer or are likely to offer competition in respect of such class or species of business" shall be taken into account.

In addition to the problems associated with overreach in the definition of monopoly, Section 31.72(2) deals with orders which can be made by the Board where the Board finds that a person or persons have engaged in monopolization.

The following issues are raised by this subsection:

- (a) whether guilty intent should be required;
- (b) whether the tests of misuse of monopoly power specified in subsection (2) (a) are appropriate or too broad.

In order to deal with these problems it is the Chamber's position that:

THE BURDEN OF PROOF THAT MONOPOLY CONDUCT IS BAD AND THEREFORE DETRIMENTAL TO THE PUBLIC MUST BE ASSUMED BY THE ADVOCATE. THERE SHOULD BE EVIDENCE OF INTENT. THERE SHOULD BE EVIDENCE OF SIGNIFICANT DETRIMENTAL EFFECT.

A fuller examination of these concerns and suggested amendments to overcome them are contained in the following examples:

- (a) Subsection 31.72(2) as drafted, does not require proof of any guilty intent on the part of the person involved. In fact, his behaviour may become reviewable by inadvertence or on the basis of speculation. It is recommended that paragraph 31.72(2) (a) be amended by inserting the word "knowingly" after the word "seeking" in the first line and by deleting the words "or is likely to have" in the fifth line.
- (b) The tests of what constitutes misuse of monopoly power as set out in subsection 31.72(2) (a) are too broad and include many normal competitive market activities.
 - (i) Restricting entry. Many market activities that are engaged in for competitive reasons may have incidental, and perhaps unintended, effects in restraining entry into a market. For example, it has been claimed that the advertising programs of the manufacturers of prepared breakfast cereals in the U.S.A. constitute a restraint on entry into the market even though they are designed to influence consumers to purchase one brand rather than another in a highly competitive market. It is recommended that paragraph (a) be amended by inserting before the word "effect" in the fifth line thereof the words "sole or predominant and not merely incidental".
 - (ii) Foreclosing markets. Any type of vertical integration almost necessarily has the effect of foreclosing sources of supply or outlets. This is not necessarily bad. There may be perfectly valid competitive reasons for vertical integration even if it may have the incidental effect of injuring a competitor. The amendment suggested under paragraph (i) above would deal adequately with this problem.

- (iii) Predatory pricing. The term "predatory pricing" is not defined. It apparently includes conduct other than that referred to in Section 34(1) (b) of The Combines Investigation Act. The specific conduct referred to in subparagraph (iii) involves the case of an integrated producer who supplies partly-finished goods to a non-integrated producer and competes with such customer in the sale of the finished product. In such a situation, where the margin between the finished and partly-finished goods narrows for any reason, the integrated producer is liable to attack. Such an occurrence may, however, not indicate any misuse of "monopoly" power, but may just as well reflect the fact that there are different markets for the two products and different pressures on their prices.

It is recommended that subparagraph (iii) be amended by inserting after the word "competitor" in line eight thereof, the words "for the sole purpose of eliminating such competitor and not in response to market forces".

Since the term "predatory practices" is not otherwise defined, it is recommended that the final phrase of subparagraph (iii) reading "or by any other predatory practice" be deleted.

- (iv) Restraining economic activity. The type of conduct referred to is not defined, and accordingly this subparagraph confers an almost uncontrolled discretionary power on the Board. It is recommended that this subparagraph be deleted.

Joint Monopolization - Section 31.73(1) provides a definition of joint monopolization "where a small number of persons not all of whom are affiliated within the meaning of subsections 31.71(12) and (13), achieve or seek to achieve substantial control throughout Canada or any area thereof, or a class or species of business in which they are engaged by adopting closely parallel policies or closely matching conduct which policies have or conduct has the effect of....".

Section 31.73 (3) provides that "...the parallel policies or matching conduct adopted by them was based on nothing more than a mutual recognition of their interdependence and that there was no agreement or arrangement between or among them".

The test of "closely parallel policies or closely matching conduct" when read in conjunction with subsection (3) which removes the necessity of proving any agreement or arrangement is the essence of the definition. It represents the introduction into Canadian competition policy for the first time the concept that in concentrated industries any attempt at a rational appraisal of the way in which the market is likely to function may result in government intervention on a selective basis in a firm's marketing policies.

Recent submissions to the Bryce Commission have indicated that industrial concentration does not result in freeing firms from effective market discipline. A recent Conference Board Forum concluded that "concentration concepts and measures do not represent a valid basis for

public policy". The proper test is not the adoption of parallel policies or conduct, but, as the Skeoch-McDonald Report suggested, the power to choose the rate of profit or share of the market undeterred to any significant extent by competition from rivals.

In an "oligopoly" firms must recognize their interdependence because of their fewness. One firm must recognize a price reduction by a competitor or lose substantial sales. If one firm advertises in a market others must do so or risk losing customers. If costs are rising generally in an industry and one firm increases prices others will inevitably do so or risk loss of profit as the originator of the price increase reacts.

It is the Chamber's position that:

SECTION 31.73 COVERING JOINT MONOPOLIZATION SHOULD NOT BE ENACTED. TO THE EXTENT THAT IT IS SUPPORTABLE IT IS ALREADY COVERED BY SECTION 32 CONSPIRACY, BY CRIMINAL MONOPOLY (IF IT REMAINS IN THE LEGISLATION), BY PRICE DISCRIMINATION AND BY PREDATORY PRICING.

Failing acceptance of this major recommendation by the Chamber a number of important alternative recommendations are outlined in order to partially recognize the reality of the market place.

The introductory paragraph in Section 31.73 should be amended to read as follows:

- (a) "31.73(1) For the purposes of this section "joint monopolization" means a situation where a small number of persons account for virtually all of a class or species of business in which they are engaged throughout Canada or any area thereof and all of such persons conspire, combine, agree or arrange among themselves to adopt closely parallel policies or closely matching conduct for the sole or predominant and not merely incidental purpose of":

and by adding at the end of subsection (1), the following:

"In determining whether such persons possess such power regard shall be had to the degree to which acceptable substitutes are or are likely to be available for any product in respect of which such class or species of business is carried on and the degree to which imports offer or are likely to offer competition in respect of such class or species of business".

Subsection (1) (f) dealing with restraining economic activity should be deleted and subsection (1) (a) to (e) amended in accordance with the Chamber's comments on section 31.72(2).

- (b) Subsection (2) dealing with orders should be reviewed in the light of the Chamber's comments on Section 31.72.
- (c) Subsection (3) be not enacted.
- (d) Section 33 dealing with monopoly as a criminal offense should be repealed.

B) Mergers

The proposed legislation provides for the review of mergers, including joint ventures. It provides that the Board shall not make an order where it is satisfied that there is a high probability that the merger will bring about substantial gains in efficiency. A list of criteria to be considered on this examination is provided. The general thrust of these provisions is to provide a gateway for the rationalization of Canadian industry. Unfortunately, that general thrust is severely diluted and major barriers and uncertainties are created by the failure to provide for advance clearance and by the failure to provide a time limitation after which mergers would not be examined.

It is the Chamber's position that:

THE THRESHOLD LEVEL FOR THE EXAMINATION OF MERGERS SHOULD BE INCREASED, PROVISION SHOULD BE MADE FOR ADVANCE CLEARANCE AND TIME LIMITATIONS ON THE REVIEW OF MERGERS SHOULD BE INTRODUCED.

The basic test of whether a merger is reviewable introduces a high degree of uncertainty into the law which will adversely affect business decision making.

A merger may be reviewable not only if it "lessens....substantially, actual....competition", but also if it "is likely to lessen substantially,....potential competition". This concept has proved troublesome in U.S. anti-trust law. It invites speculation and creates uncertainty. No businessman or lawyer is capable of anticipating how the Board is likely to deal with this concept in any particular case.

It is recommended that the subsection be amended by deleting the words "or is likely to lessen" and the words "or potential".

- (b) A horizontal merger is not reviewable if the combined share of the parties following the merger does not exceed 20% of any market. The 20% figure invites intervention at too low a degree of concentration.

It is recommended that the words "thirty-three and one-third" be substituted for the word "twenty" and that a similar threshold be provided for vertical and conglomerate mergers.

- (c) Subsection (3) concerning dissolution and prohibition of mergers is inadequate in that it does not provide a means for obtaining in advance a binding approval of a merger nor does it provide a limiting period for proceeding against a merger.

It is recommended that:

- (i) any party to a merger or a proposed merger may apply to the Board for an order approving such merger and, after the granting of such order, the Competition Policy Advocate may not make an application to the Board with respect to such merger under Section 31.72; and

- (ii) The Competition Policy Advocate may not make an application to the Board with respect to a merger unless he does so within three months after such merger takes place or after he has been notified in writing by a party to such merger that such merger has been proposed.
- d) Subsection 5 covering those situations where a merger is not to be prohibited or dissolved is, as discussed above, an important step in the right direction. However, the choice of specific language negates much of the benefits which might be achieved.

It is recommended that:

- (1) The words "that there is a high probability that it will" be deleted and the words "is likely to" be substituted. This wording will parallel that in subsection (2).
- (2) That the word "substantial" be deleted.
- (3) That the failing business test which now appears as paragraph (n) of subsection (4) be inserted.
- (e) The problem of the relation of the Combines Investigation Act and Bill C-42 to the Foreign Investment Review Act is a complex one. It seems unreasonable that a foreign-controlled company that proposes to acquire a Canadian company should be put in double jeopardy by having to go through hearings under both statutes. The difficulty in integrating the two sets of proceedings arises from the fact that under this Bill the hearing is a quasi-judicial one, while the FIRA proceedings take the form of negotiations with an administrative official. The solution proposed by the Skeoch-McDonald Report was to abolish FIRA. The solution proposed by this Bill is to authorize the Competition Policy Advocate to intervene in FIRA proceedings and to give this Bill priority over any FIRA decision.

This proposal clarifies the existing situation, but it significantly enhances the powers of the Competition Policy Advocate. It does not avoid duplicity of proceedings, and it compounds the uncertainty surrounding foreign takeovers. It also appears to create the anomalous situation that a decision of the Cabinet to permit a takeover on the grounds of benefit to Canada may be overruled by the Board on the grounds that it substantially lessens competition.

It is recommended that either since the Competition Policy Advocate is given an opportunity to intervene in the FIRA proceedings, he should be bound by the decision of the Cabinet, or that the parties be permitted to apply to the Board for advance approval at the same time as application is made under FIRA and to impose time limits that would ensure that the Board would have to make its decision at least as soon as FIRA.

C) Price Discrimination, Price Differentiation and Systematic Delivered Pricing

It may be argued that legislation with respect to pricing practices introduces rigidities. The proponents of this position recognize that while there may be some apparent inequities from time to time, as suppliers compete for business, that any damage done is far outweighed by the consumer benefits and effective allocation of resources accomplished by dynamic price competition. The introduction of cost and other tests are seen as barriers to active market responses. Bill C-42 introduces three major changes into the legislation affecting pricing practices in Canada. It significantly amends the existing price discrimination section of the legislation. It introduces a new reviewable practice, Price Differentiation, and a new offense related to Systematic Delivered Pricing. Each of these changes introduce important new uncertainties and will lead to greater pricing rigidity.

It is the Chamber's position that:

IN ORDER TO RETAIN DYNAMIC PRICING PRACTICES THE TWO NEW SECTIONS IN THE PROPOSED LEGISLATION DEALING WITH PRICE DIFFERENTIATION AND SYSTEMATIC DELIVERED PRICING SHOULD BE DELETED AND THAT THE PROPOSED AMENDMENTS TO THE EXISTING SECTION ON PRICE DISCRIMINATION SHOULD BE MODIFIED.

Details and recommendations on the price discrimination section are as follows:

- (a) There is no doubt in the minds of businessmen that they are acutely conscious of existing price discrimination legislation and they strive to comply with it. The principal amendment to section 34 appears to deal with a change in concept. It would appear to be the view of the department that distributors of goods at all stages of the distribution process are in competition for the same ultimate customer. Subsection (2) provides that discrimination occurs where discounts etcetera are granted by a supplier to any such customer of his (in competition with another customer of his for the same ultimate consumer) that are not granted at the same time to any other such customer for articles of like quality and quantity etc.

This amendment contained in 34. (1) (a) introducing the word "ultimate" would appear not to recognize that wholesalers and jobbers provide a service in the chain of distribution for which they ought to be compensated and it would place in jeopardy functional discounts related to the different levels on the distribution chain at which sales occurred.

It is recommended that the word "ultimate" should be deleted wherever the phrase "some ultimate customers" occurs and that specific wording to permit "functional discounts" be introduced.

- (b) The amendment proposed in 34. (1) (c) introduces a new concept of selling products at prices "abnormally low". This is a

change in wording from the existing legislation which uses the terminology "unreasonably low". This change will introduce substantial uncertainty into the interpretation of this section and as a result it will cause a greater rigidity in pricing to occur.

It is recommended that the word "abnormally" be deleted and the former word "unreasonably" be retained.

METHODS OF PROCEDURES

Powers of the Advocate and Board

In the introductory section of this brief the Chamber has stressed that it is the powers of the Advocate to initiate enquiries, the broad sweep of the legislation in concept and language, and the powers of the Board to issue orders having important consequences both to individual firms and the economy, as a combination of events which creates particular concern.

The earlier part of this section of the brief has made specific recommendations on the main body of legislation. In the Chamber's view, that modification of legislation will not be sufficient without some curtailment of the powers of the Advocate and the Board or an appeal procedure.

Accordingly it is the Chamber's position that:

THE ADVOCATE BE REQUIRED TO HAVE THE AGREEMENT OF THE ATTORNEY GENERAL AND THE MINISTER PRIOR TO INITIATING AN ENQUIRY AND PROVISIONS FOR AN APPEAL TO THE GOVERNOR IN COUNCIL FROM DECISIONS OF THE BOARD SHOULD BE INCLUDED. ALTERNATIVELY A FULL RIGHT OF APPEAL TO THE COURTS SHOULD BE PROVIDED.

Class and Substitute Actions

A recent amendment (January 1, 1976) to the Combines Investigation Act created for the first time, a statutory civil right of action for recovery of damages arising from violations of the Act. Without testing the effectiveness of such a provision both as a deterrent and as a means of giving redress to injured parties, legislation is now proposed which provides for class action as a further means of enforcing combines legislation.

The Chamber disagrees with the principle implicit in both the Williams' Report and the the proposed legislation that the Combines Investigation Act requires civil litigation of the class action type to strengthen it and that such strengthening is a matter of great public importance. There appears to be little if any rationale behind the principle that a victim of an offence under the Combines Investigation Act should be in a better position than a victim of an offence under any other statute, or the victim of a breach of contract.

There would appear to be also little, if any, public pressure for and interest in the enforcement of the Combines Investigation Act. The

Williams' Report itself recognized this. On pages 42 and 43 Professor Williams states that "competition enforcement has not been a very high priority of government and the departments responsible for securing compliance with the legislation". In these circumstances, and they have not changed since the publication of the Report, the proposal in the Bill to resort to extraordinary enforcement methods seems to have little justification.

In Canada, as a general rule, the courts have refused to allow cases to proceed as class actions whenever they involved damages or arose out of different contracts and transactions each of which necessitated individual consideration. It is the view of the Chamber that the many problems associated with common questions of law and fact and the manageability and maintenance of a class action have not been overcome by the drafting of the Bill.

Safeguards against frivolous actions that have been introduced into the Bill (the provision which requires a would-be class representative to apply to the Court for an order permitting him to maintain a class action) have had their value substantially reduced by certain other clauses of the Bill. One of these is the virtual cost immunity accorded to the plaintiff. With a few exceptions -- (the initial application to the court for permission to maintain an action as a class action, and some interlocutory matters) -- the defendant must bear the costs of even a successful defence. It is the Chamber's view that unless a plaintiff is capable of being vulnerable to costs in the event his action fails, there is little or no check on frivolous actions.

The proposal that a defendant should have to absorb his costs of defence even if he has successfully defended the actions is iniquitous. It means, in effect, that guilty or innocent, the defendant is always the loser. It undoubtedly also means that, faced with the heavy costs which are frequently involved in successfully defending such actions, many defendants will be forced to settle a plaintiff's claim, whether or not that claim has any merit. Thus a powerful weapon has been added to the "legal blackmail" arsenal.

There are two other matters of particular concern to the Chamber. There can be little doubt that, given the cost immunity accorded to the plaintiff, the class action will become a vehicle for harassment. This will lead inevitably to an increased caseload for courts which are already overburdened. The concerns expressed recently by the Chief Justice of Ontario, the Honourable Mr. Justice Estey, about the effect on the courts if class actions become a reality in the enforcement of combines legislation seem to be appropriate.

We are also concerned about the effect the class action, as proposed, will have on the development of private remedies. The availability of such a procedure will undoubtedly discourage resorting to the private remedy already provided for under the Act. We should be wary in the extreme of retarding the development of and discouraging resort to private civil remedies.

In the light of these concerns it is the Chamber's position that:

THE PROVISIONS IN THE PROPOSED LEGISLATION RELATING TO A CLASS ACTION BE DELETED.

The Chamber also has serious objections to the provision permitting the Competition Policy advocate to commence a "substitute action" on behalf of a class in circumstances where the Court has already refused to grant an order to have the action maintained as a class action on the ground that a class action would not be the superior method of adjudication because the class is unmanageable.

Clearly the "substitute" action is not intended to afford redress to persons who have suffered damage, since any damages recoverable are to be paid into the Consolidated Revenue Fund. Compensation, then, is not the aim of the substitute action. The Chamber is of the opinion that if it is desirable to impose a penalty on the defendant, the appropriate procedure for doing so is through the criminal law.

In the light of these concerns it is the Chamber's position that:

THE PROVISIONS IN THE PROPOSED LEGISLATION RELATING TO A SUBSTITUTE ACTION BE DELETED.

Failing the removal of class action provisions from the legislation it is recommended that:

- 1) Each member of a class after receiving notice of the proceedings should be required to notify the court that he wishes to become a member of the class.
- 2) The section dealing with the application to maintain a class action should specifically require that the court should consider all matters that bear on manageability including the size of the class, notice problems, time required for determining individual issues, difficulty in determining damages etc.
- 3) The usual rules on costs should apply to all aspects of class action.

OTHER AREAS OF CONCERN

Specialization Agreements

Specialization agreements were proposed by the Economic Council "to accomplish a restructuring of production and distribution...in this way, reducing costs". The Skeoch-McDonald report also endorsed the concept.

The proposed legislation while making provision for specialization agreements severely limits the period of time for which they can be approved. This limitation because of the long lead times involved in many investment decisions substantially reduces the effectiveness of the provision.

It is the Chamber's position that:

SECTION 31.76(2) and (7) SHOULD BE AMENDED TO PROVIDE FOR A MINIMUM TERM OF 10 YEARS CLEARANCE INSTEAD OF THE MAXIMUM 5 YEARS NOW PROVIDED.

Intellectual and Industrial Property

In the Chamber's opinion, the wording of Section 31.74 in respect of patents, trademarks, copyrights and industrial design is an improvement over Section 29 of the present act.

Regulated Conduct

Section 4.5 provides, in effect, that in certain circumstances "regulated conduct" is not reviewable by the Competition Board, and does not constitute what might otherwise be an offence. This exemption of regulated conduct pertains only where the application of the Combines Investigation Act to the conduct in question would "...in the specific circumstances of the case ...seriously interfere with the attainment of the primary regulatory objectives" of the legislation pursuant to which the conduct is regulated. It is to be noted that:

- (i) It will be the Competition Board and the Courts who in specific cases will decide whether there would be "serious interference" with the objectives of the regulatory legislation. Thus the Competition Board, in particular is constituted a "super board" with power to frustrate the statutory objectives of other regulatory bodies, including regulatory bodies established by provincial legislation.
- (ii) The fact that a duly constituted regulatory body expressly requires or authorizes the conduct in question does not relieve the person required or authorized of the expense of an inquiry by the Commission or the Courts, when determining whether there would be such "serious interference". Neither is the person relieved of the penalties and other sanctions which may be imposed by the Commission and the Courts should it be decided there is no such "serious interference".

It is the Chamber's position that:

ALL REGULATED CONDUCT SHOULD BE EXEMPT FROM THE OPERATION OF THE COMBINES INVESTIGATION ACT.

Federal Regulatory Bodies

Section 4.6 requires federal regulatory bodies to exercise their powers in the manner least restrictive of competition that is consistent with their statutory objectives. In the event a federal regulatory body fails to comply with that requirement the only person who may seek, on that ground, to have its decision reviewed by the courts is the Competition Policy Advocate.

It is suggested that:

- (i) it is unlikely that, under the general law, the Courts would review such a decision on the ground that the requirement in question was not complied with.
- (ii) It is unlikely that, having regard to Sections 18 and 28 of the Federal Court Act, any Court has jurisdiction to review such a decision on that ground.
- (iii) If there is to be a right to apply for review it should not be restricted to the Competition Policy Advocate.

It is the Chamber's position that:

IF THERE IS TO BE A RIGHT OF REVIEW IT SHOULD BE CLEARLY STATED AND NOT RESTRICTED TO THE COMPETITION POLICY ADVOCATE.

Solicitor - Client Privilege

Section 10.1 makes provision for the protection of solicitor-client privilege in investigations by the Competition Policy Advocate. Any person "appearing to be in authority" may make the claim to privilege. In the event such a claim is made the Competition Policy Advocate "may" take steps to have the document in question placed in custody until the claim is judicially determined. An application for judicial determination may be made, on notice, within 10 days from the day on which the document was placed in custody, by either the Competition Policy Advocate or the "owner". If no such application is made within 10 days, the Competition Advocate is entitled, on ex-parte application, to custody of the document. The following points should be noted:

- (i) Who is to decide whether the person claiming the privilege is a person "appearing to be in authority"? Presumably the Competition Policy Advocate or his representative will decide at the time the claim is made. On that decision a valid claim to privilege could be lost.
- (ii) There is nothing in the Section which by express terms would prohibit the Competition Policy Advocate or his representative from ignoring the claim.
- (iii) Only the "owner" of the document can apply for judicial determination of the claim to privilege, notwithstanding that the privilege does not depend upon title.
- (iv) The "owner" has only 10 days in which to give notice (typically 4 days notice under rules of court) and have his application for judicial determination made (presumably actually heard).
- (v) There is no right of appeal conferred by the Bill.

It is the Chamber's position that:

UPON ANY PERSON CLAIMING SOLICITOR-CLIENT PRIVILEGE, OR CLAIMING TO BE ACTING ON BEHALF OF SUCH A PERSON, THE COMPETITION POLICY ADVOCATE, OR

HIS REPRESENTATIVE, SHOULD EITHER RELINQUISH THE DOCUMENT IN QUESTION OR PLACE IT IN CUSTODY. ANY PERSON CLAIMING SOLICITOR-CLIENT PRIVILEGE IN RESPECT OF THAT DOCUMENT SHOULD HAVE 15 DAYS IN WHICH TO SEEK JUDICIAL DETERMINATION OF THE CLAIM. PROVISION SHOULD BE MADE FOR APPEAL AS IN THE CASE OF ANY OTHER FINAL ORDER OF THE COURT.

Examinations Before Hearing Officers

Section 20 deals with the examination of persons before hearing officers in the course of an inquiry by the Competition Policy Advocate. Under the law as it stands at present, provision is made for the person whose conduct is being inquired into, being represented by counsel at such an examination. The Bill would delete that provision. That is a backward step that should not be taken.

It is the Chamber's position that:

PERSONS WHOSE CONDUCT IS BEING INQUIRED INTO SHOULD BE ENTITLED TO BE REPRESENTED BY COUNSEL AT EXAMINATIONS OF ANY WITNESS BEFORE A HEARING OFFICER.

Interventions by Competition Policy Advocate In Matters Before Federal Boards, Commissions or Other Agencies

Under the law as it presently stands the Competition Policy Advocate may intervene in certain matters before federal boards, commissions and other agencies. Section 27.1(2) as proposed by the Bill would entitle him to become a party with full rights of appeal. This is bureaucratic interference run rampant. As his title indicates, the Competition Policy Advocate is concerned primarily with the implementation of the competition policy set out in the statute. Appeals from such federal boards generally do not go in to the merits of particular cases, but are restricted to matters of law and jurisdiction, matters which are not the specific concern of the Competition Policy Advocate. This provision will enable the Competition Policy Advocate to unduly prolong litigation and thus increase the expense to those primarily concerned, and it will provide no useful public service.

It is the Chamber's position that:

THE COMPETITION POLICY ADVOCATE SHOULD BE RESTRICTED TO INTERVENTION IN APPROPRIATE CASES, WITH NO RIGHT OF APPEAL.

IN THE ALTERNATIVE, IF THE COMPETITION POLICY ADVOCATE IS TO HAVE A RIGHT OF APPEAL, HE SHOULD BE REQUIRED TO PAY THE COSTS OF SUCCESSFUL RESPONDENTS ON A FULL SOLICITOR-CLIENT BASIS.

Interim and Ex-Parte Injunctions

Section 29 authorizes the Competition Board, on the application of the Competition Policy Advocate, to grant interim and ex-parte injunctions in certain cases. It is to be noted that the Competition Policy Advocate is required to make out only a prima facie case, that is, he does not need to prove his allegations. Should he succeed in obtaining an injunction, and subsequently fail to prove his allegations, serious

injury, indeed irreparable, may have been needlessly caused to the person against whom the injunction was made. No provision for compensation of such a person is made in the Bill.

It is also to be noted that, unlike the general law, this section provides for injunctions restraining conduct that is not unlawful under either the civil or criminal law. There is no demonstrable need for this deviation from fundamental principle.

It is the Chamber's position that:

THIS PROVISION FOR GRANTING INTERIM AND EX-PARTE INJUNCTIONS IS UNWARRANTED, AND SHOULD BE DELETED FROM THE BILL.

In the alternative, if the Bill is to provide for injunctions on the application of the Competition Policy Advocate, express provision should be made for full indemnification out of the Consolidated Revenue Fund of any person against whom an injunction is made and against whom no order is subsequently made under Part IV.1.

Interim Injunctions on the Application of an Attorney General

Section 29.1 provides for injunctions restraining conduct which would constitute an offence under the statute. Here again no concern is displayed over the damage which may be caused to an innocent person against whom an injunction is granted. The existing law (see in particular Section 29.1(1) (b) (ii) of the existing statute) shows quite legitimate concern in this regard.

It is the Chamber's position that:

EXISTING SECTION 29.1 OF THE STATUTE SHOULD NOT BE AMENDED IN THE MANNER PROPOSED BY THE BILL.

Permanent Injunctions

The scheme of the proposed legislation appears to be that, in respect of likely offences, interim injunctions may be granted pursuant to Section 29.1; in the case of convictions, permanent injunctions may be granted under Section 30(1); and in the case of offences appearing after trial to be likely, permanent injunctions may be granted under Section 30(3). The existing Section 30(2) will become the new 30(3). The existing Section 30(2), by reason of the expression "in proceedings commenced by information" makes it clear that the injunction is to follow trial. The new Section 30(3) is not so clear because it uses the expression "on an application" which could mean before trial. This should be clarified because the power to order dissolution of a merger or monopoly should be available only after trial.

It is the Chamber's position that:

A COURT SHOULD HAVE NO POWER TO ORDER DISSOLUTION EXCEPT AFTER A TRIAL.

Ex-Parte Applications by Competition Policy Advocate

The principle behind Section 31.91 is sound, namely that persons should not be subjected to full scale proceedings before the Competition Board until the Competition Policy Advocate has satisfied at least one member of the Board that he has a prima facie case. However, it is wrong in principle that the member of the Board should decide that question in the absence of and without representations from the person or persons most affected by it. The application to the member by the Competition Policy Advocate should not be made ex-parte.

It is the Chamber's position that:

APPLICATIONS BY THE COMPETITION POLICY ADVOCATE PURSUANT TO CLAUSE 28 OF THE BILL SHOULD NOT BE MADE EX-PARTE.

APPENDICE «FTE-18»

MEMOIRE
au
COMITE PARLEMENTAIRE
DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES
sur
LA POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

2 juin 1977

Fédération Canadienne de l'Agriculture
Canadian Federation of Agriculture

111 Sparks Street

Ottawa

MEMOIRE
présenté au
COMITE PARLEMENTAIRE
DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES
par
LA FEDERATION CANADIENNE DE L'AGRICULTURE
le 2 juin 1977

Objet: POLITIQUE DE LA CONCURRENCE

Le présent mémoire portera principalement sur la matière du Bill C-42, qui nous semble un document de travail extrêmement utile mais qui ne constitue pas actuellement une mesure législative soumise à l'étude du Parlement. Nous aborderons en particulier la position des offices de commercialisation agricole et de leurs organismes de surveillance et de réglementation par rapport à la politique de la concurrence et aux fonctions proposées de l'Administrateur de la politique de la concurrence.

Offices de commercialisation des produits agricoles

Les offices de commercialisation dirigés par les producteurs agricoles, c'est-à-dire les offices composés de représentants élus par les producteurs, fonctionnent sous la surveillance de conseils ou d'organismes nommés par l'Etat et par lesquels ils doivent absolument faire approuver leurs règlements. Certains de ces organismes d'Etat s'occupent eux-mêmes de réglementation, à techniquement parler (c.-à-d. adoptent les ordonnances nécessaires). D'autres sont chargés d'approuver ou d'accepter les ordonnances émises par les offices des producteurs, ce qui est le cas du Conseil national de commercialisation des produits de ferme agissant en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme. Le Conseil doit étudier toutes les mesures de réglementation prises par les offices établis en vertu de la Loi; il doit d'abord donner son approbation avant qu'un règlement soit adopté (ce qui s'applique à la plupart des cas de réglementation centrale) ou encore, si l'approbation préalable n'est pas requise, il a le pouvoir de ne pas admettre le règlement par ordonnance. Il existe également des organismes d'Etat ayant un pouvoir de réglementation dans le domaine agricole; tels sont, au palier fédéral, la Commission canadienne du lait, la Commission canadienne du blé et la Commission canadienne des grains.

Nos observations à ce chapitre sont les suivantes:

1. A notre avis, il n'est pas bon de s'exposer à ce que la légalité des règlements institués en vertu de pouvoirs accordés aux régies par le gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux soit contestée par des critères de jugement contenus dans la Loi sur la concurrence, comme le proposait le Bill C-42.

2. Nous estimons que la surveillance de la réglementation émanant des offices de commercialisation dirigés par les producteurs ainsi que l'approbation ou la désapprobation de leurs actes devraient ressortir aux organismes d'Etat créés à cette fin et selon des critères établis dans la loi habilitante. Nous ne croyons pas qu'un Administrateur de la politique de la concurrence devrait être effectivement surimposé comme deuxième agent de surveillance à partir de critères additionnels et peut-être même contradictoires qui seraient de toute façon affaire de jugement. Cela est également proposé.

3. Nous ne croyons pas qu'un tel Administrateur ou que le Procureur général, sur recommandation de l'Administrateur, devrait être habilité à intenter des poursuites contre les offices de commercialisation pour des motifs dépassant les limites de l'autorité légale en vertu de laquelle ces offices fonctionnent. On l'a pourtant proposé.

4. Nous ne croyons pas que les dispositions de la Loi sur la concurrence devraient en soi rendre illégaux des offices fonctionnant en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, comme cela semble certainement et absurdement le cas.

5. Nous ne croyons pas qu'un Administrateur de la politique de la concurrence devrait avoir le droit d'être partie officielle à toutes les délibérations des offices créés en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme, comme il est actuellement proposé.

6. Nous croyons cependant qu'un tel Administrateur devrait avoir le droit de présenter des observations aux audiences publiques du Conseil national de commercialisation des produits de ferme. Ceci fournirait au ministère de la Consommation et des Corporations une occasion raisonnable de défendre l'intérêt du public sans empiéter sur la responsabilité législative du Conseil national de commercialisation des produits de ferme.

7. Nous acceptons également comme principe que l'Administrateur puisse entreprendre des enquêtes et en faire publier le résultat (ou faire ordonner une autre enquête par le Ministre) comme on le propose actuellement.

Arrêtons-nous un instant aux dispositions du Bill C-42 qui entraîneraient les conséquences indésirables susmentionnées si on les adoptait telles quelles:

D'abord, l'activité de réglementation d'une autorité administrative est exclue du champ d'application de la loi en ce qui touche les activités expressément défendues (Partie IV.1 et les articles pertinents de la Partie V du Bill C-42) lorsqu'on stipule:

a) qu'une autorité administrative est une personne ou un organisme jouissant du pouvoir de réglementation. Ceci exclut en soi le Conseil national de commercialisation des produits de ferme et bon nombre d'offices de surveillance, au moins d'ordre provincial.

b) qu'une autorité administrative ne doit pas être nommée ni élue par les personnes dont elle réglemente l'activité. Ceci voudrait dire qu'un office institué en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme n'est pas une autorité administrative non plus puisqu'il est composé de représentants désignés par les producteurs dans chaque cas. Les effets s'en répercutent, il va de soi, sur les offices de commercialisation fonctionnant sous le régime d'une loi provinciale.

En reliant ces deux définitions, on constate qu'un office créé en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme et la plupart des offices provinciaux seront illégaux par définition. C'est là une absurdité qui devra évidemment être corrigée dans tout nouveau projet de loi qu'on présenterait.

Deuxièmement, même si vous avez une autorité administrative jouissant du pouvoir de réglementer mais non élue ni nommée par les personnes réglementées (Commission canadienne du lait, Commission canadienne du blé et peut-être certains conseils de surveillance provinciaux), une activité réglementée est illégale (c.-à-d. assujettie aux dispositions de la Loi sur la concurrence) si l'on peut démontrer qu'en interdisant cette activité, on ne porterait pas

"gravement atteinte aux objectifs fondamentaux" de la loi de réglementation. Donc, l'Administrateur de la politique de la concurrence pourrait recommander au Procureur général d'accuser les offices de commercialisation provinciaux et fédéraux d'infraction parce que, à son jugement, on aurait pu se passer de certains de leurs règlements sans porter "gravement atteinte aux objectifs fondamentaux" de la loi de réglementation. C'est là beaucoup miser sur l'opinion personnelle et rendre légalement contestable tous les actes des offices de commercialisation dans l'exercice de leurs pouvoirs. On court ainsi le risque de voir l'Administrateur, se servant de son propre jugement, intenter des poursuites à des offices de surveillance pour avoir agi suivant leur jugement dans l'accomplissement de leur tâche. La chose vaut tant pour les offices de commercialisation de produits de ferme que pour les offices provinciaux de commercialisation.

Cette disposition est inacceptable, à notre avis. Soulignons d'abord que le Conseil national de commercialisation des produits de ferme et les organismes d'Etat parallèles dans les provinces sont pour la plupart non pas des organismes de réglementation mais de surveillance.

L'article suivant (4.6) de la Loi n'a traité qu'à l'activité réglementée en vertu de règlements fédéraux. Il prévoit que toutes les fonctions centrales des offices de commercialisation (les mots ne sont pas utilisés comme tels mais les fonctions sont précisées) doivent être exercées de manière qu'elles "restreignent le moins possible le jeu de la concurrence". Cela veut dire que, s'il y a plus d'une façon de s'y prendre, l'Administrateur peut traîner un office de commercialisation devant les tribunaux parce que, même si l'office a agi conformément à ses pouvoirs, on aurait pu trouver une manière d'agir qui restreigne moins le jeu de la concurrence. Ce genre de décision est également du ressort du Conseil national de commercialisation des produits de ferme, qui doit avoir approuvé les règlements avant qu'ils puissent être mis en oeuvre. On propose en somme de charger l'Administrateur de prendre les choses en mains, quand il lui semble bon, pour demander aux tribunaux de se prononcer pour ou contre des décisions prises par un autre organisme de surveillance

attribué du gouvernement et qui sont essentiellement des points de politique et non de loi. Remarquons que les règlements des offices de commercialisation provinciaux ne sont que partiellement exclus aux termes de cet article car bien des offices provinciaux sont des "conseils, commissions ou organismes" fédéraux, vu les pouvoirs qu'ils exercent en matière de commerce interprovincial et extérieur et de redevances prélevées à diverses fins, en vertu de l'autorité que la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles leur confère.

Cette espèce de chassé-croisé, cette manière de superposer les fonctions de surveillance et de fournir à un agent de l'Etat (l'Administrateur de la politique de la concurrence) un recours devant les tribunaux pour trancher entre lui-même et un organisme de surveillance, comme le Conseil national de commercialisation des produits de ferme, nous semble intolérable et administrativement mauvais. Institutionnaliser la confrontation et la justification de la concurrence au sein de la structure bureaucratique fédérale (et même entre le gouvernement fédéral et les provinces) puis stipuler ensuite qu'il appartiendra aux tribunaux de trancher revêt à nos yeux un certain caractère démentiel.

Nous proposerions que les paragraphes dont nous venons de parler (4.5 et 4.6 du Bill C-42) traitent du sujet de l'exclusion sans détours et précisent tout simplement que les dispositions pertinentes de la Loi sur la concurrence ne s'appliquent pas à l'activité autorisée par une loi fédérale ou provinciale ou conforme à une telle loi. Le paragraphe 4.5 se lirait simplement comme suit: "La Partie IV.1 et les articles 32, 32.2, 32.3, 33, 34, 35 et 38 ne s'appliquent pas à une activité autorisée par une loi fédérale ou provinciale ou conforme à une telle loi."

Nous croyons que la formulation tortueuse des paragraphes 4.5 et 4.6 sous-entendait, en particulier, les offices de commercialisation agricoles. Or, tous ces offices sont soit des organismes d'Etat soit des organismes de producteurs assujettis à la surveillance et à l'approbation des organismes d'Etat. Mais si les paragraphes susdits visaient des cas d'exercice non surveillé de pouvoir de réglementation par des organismes élus ou nommés par les

organismes réglementés (ce qui ne vaut pas pour les offices de commercialisation agricoles), nous supposons que la loi pourrait y accorder une attention spéciale et explicite. Même là, quand une activité réglementée est autorisée par la loi, nous ne croyons pas qu'on devrait s'exposer à ce qu'un règlement autorisé soit susceptible d'être trouvé illégal en vertu d'une autre loi, pour des motifs qui dépendent surtout de l'opinion d'un individu. Il est certain que les questions en jeu relèvent essentiellement de la politique publique et l'on verrait mal que les tribunaux aient à trancher entre des critères de politique contradictoires et des jugements de mise en oeuvre des politiques.

Passons maintenant à l'article 27.1 du Bill C-42 qui donne à l'Administrateur des pouvoirs très étendus pour intervenir de plein droit dans les délibérations des offices, commissions et autres organismes fédéraux et pour présenter des observations sur tout aspect du fonctionnement de ces organismes au regard de la politique canadienne énoncée dans le préambule du projet de loi. Il peut exiger de voir les dossiers, d'interroger et de contre-interroger des témoins. Il aurait donc en plus le "droit d'appel et de révision des décisions" de tels organismes "au même titre que toute partie que la décision affecte."

Essentiellement, ce qui a été changé par rapport au libellé antérieur de cet article, c'est le droit d'appel accordé à l'Administrateur et la définition plus explicite de ses droits d'accès aux dossiers et de contre-interrogatoire. La portée de cette disposition est aussi sans aucun doute modifiée et élargie par la portée et la nature du préambule du Bill C-42. Cet article pourrait faire de l'Administrateur une personne extrêmement affairée puisqu'il aurait le droit d'intervenir dans les libérations de tout organisme qui n'établit pas de règlements et ne prend même pas de décisions, se bornant peut-être à des recommandations. En agriculture, ceci inclurait par exemple les comités consultatifs de la Commission canadienne du lait, de la Stabilisation agricole, de la Commission canadienne du blé et de la Stabilisation du prix des céréales des Prairies, ainsi que, bien sûr, les délibérations de la Commission canadienne du blé, de la Commission canadienne du lait et de la Commission canadienne des grains. Si, toujours en suivant la même interprétation, vous y ajoutez les groupements consultatifs et délibératifs ou spéciaux que ne mentionne pas expressément la loi mais qui sont établis en vertu d'une loi, comme on semble aussi le prévoir, le mandat de l'Administrateur prend une allure gigantesque.

Tout en critiquant cet article, nous n'en recommandons nullement la suppression, pas même en ce qui regarde le nouveau paragraphe sur le droit d'appel, car le champ d'application en dépasse de très loin le domaine des offices de commercialisation agricoles. Nous aurions plutôt tendance à laisser les autres parties intéressées et les organismes gouvernementaux dire ce qu'ils en pensent. Mais nous soutenons pour notre part que la loi ne devrait pas conférer à l'Administrateur le droit de faire des observations, devenant ainsi partie officielle, et d'exiger d'être admis à toutes les délibérations des offices établis en vertu de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme ou à celles du Conseil national de commercialisation des produits de ferme. (La même chose pourrait s'appliquer, rappelons-le, aux offices de producteurs et organismes de surveillance provinciaux.) Comme nous l'avons dit, le Conseil est lui-même un organisme exerçant une fonction de surveillance vis-à-vis des offices. Nous ne verrions aucune objection à ce qu'en principe des représentants du ministère de la Consommation et des Corporations assistent aux réunions des offices, avec l'approbation du Conseil, mais ce devrait être là une question de politique et de collaboration et non un droit. L'Administrateur a devant lui une porte toute grande ouverte à l'ingérence, l'obstruction et le harcèlement envers une organisation active comme un office, ayant d'importantes affaires à diriger. Nous y voyons également une intrusion dans les responsabilités du Conseil.

Nous proposerions donc, s'il est décidé pour l'ensemble des cas de garder le paragraphe 27.1, d'ajouter un autre paragraphe (et davantage si d'autres cas le nécessitent expressément) prévoyant:

a) que les dispositions de cet article relatives au droit d'intervenir, de faire des observations, d'interjeter appel et autres droits connexes, ne s'appliquent pas aux offices établis sous le régime de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme ni aux offices provinciaux de producteurs;

b) que les dispositions de cet article relatives au droit de l'Administrateur de présenter des observations, etc. ne s'appliquent pas non plus au CNCPP ni aux organismes de surveillance provinciaux, sauf dans le cas d'observations aux audiences publiques du CNCPP.

Nous ne recommandons pas, on l'aura remarqué, de limiter le droit d'enquête de l'Administrateur énoncé à l'article 47 ni l'exigence de publication de rapports. Nous soutenons simplement que ce droit très vaste, allié à celui de présenter des observations aux audiences du Conseil national de commercialisation des produits de ferme, suffit amplement à protéger le public.

Il est un autre point important que nous voulons relever. Il s'agit des actions collectives. A moins que des retouches ultérieures à la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne viennent modifier comme nous le proposons les dispositions du Bill C-42 que nous avons critiquées, l'activité des offices de commercialisation sera susceptible d'actions collectives aux termes de la Partie V, ou encore s'il y a dérogation à une ordonnance de la Commission de la concurrence. Ceci voudrait dire, par exemple, qu'une action collective pourrait être intentée à l'Office canadien de commercialisation des oeufs parce que certains règlements ou actes de l'Office, quoique parfaitement conformes à ses pouvoirs, ne se trouveraient pas, si on les rejette, à nuire sérieusement à la réalisation des objectifs de réglementation fondamentaux de la Loi. On pourrait faire de même, en vertu du paragraphe 4.6, en prétendant que l'Office aurait pu agir d'une façon qui restreigne moins le jeu de la concurrence. Il y a ici d'énormes possibilités de harcèlement, sans compter que les tribunaux auraient à se prononcer sur des questions de politique, fardeau qu'ils ne devraient pas et, selon nous, ne désirent aucunement porter. De plus, il est tout à fait possible que la capacité de fonctionnement des offices soit dangereusement compromise par suite d'actions collectives (ou d'actions intentées par le procureur général) en instance devant les tribunaux.

APPENDICE «FTE-19»

MEMOIRE

AU

COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR LES FINANCES,
LE COMMERCE ET LES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

PAR

L'ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS

CONCERNANT

LE PROJET DE LOI C-42, LOI SUR LA CONCURRENCE

le 2 Juin 1977

THE CANADIAN
MANUFACTURERS'
ASSOCIATION

1, rue Yonge, Toronto, Ontario M5E 1J9

le 19 mai 1977

L'Honorable Norm Cafik, Député
Président
Comité sur la finance, le commerce
et les questions économiques
Chambre des Communes
Ottawa, Ont.

Monsieur le Président,

Nous joignons à la présente notre mémoire au sujet
du projet de loi C-42 et anticipons le plaisir d'en discuter devant votre
Comité le 2 juin prochain.

Ce document ne contient pas d'observation d'ordre
technique car nous croyons qu'il vaut mieux discuter de cet aspect dans
notre exposé oral ou encore dans notre mémoire sur le projet de loi qui
sera déposé à la prochaine session du Parlement. Nos commentaires visent
en général d'importantes questions de politique et nous espérons que vous
jugerez positives nos suggestions ou propositions de solutions de rechange.

Si nous ne soulevons pas la question de la consti-
tutionnalité de ce projet de loi, ce n'est pas parce que certaines de
ses dispositions n'éveillent pas chez nous certains doutes -- surtout en
ce qu'elles touchent le commerce interprovincial -- mais plutôt parce
que notre point de vue à l'effet que ce projet de loi devrait être référé
à la Cour suprême est bien connu.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'expression
de ma haute considération.

Le directeur général

Roy A. Phillips

RAP/gd
p.j.

cc: D.H. Jupp
Représentant de l'AMC à Ottawa

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONSLa Commission de la concurrence

La compétence et les pouvoirs de cette Commission auront pour effet soit d'établir la politique de concurrence, soit d'y mettre fin". Nous demandons au Ministre de faire en sorte que: (i) le premier président de la Commission soit un juge de la Cour supérieure; (ii) en cherchant les personnes qu'il y nommera, le gouvernement se fie davantage à l'expérience et au bon sens éclairé plutôt qu'à l'"expertise" en vase clos; (iii) la question des nominations à cette Commission soit traitée aussi sérieusement que celle des nominations à des fonctions judiciaires. Le Ministre devrait annoncer publiquement un procédé formel de nomination des membres de la Commission. Les noms que propose le Ministre devraient être considérés par un Comité représentant les ministères de la Justice, de la Consommation et des Corporations, de l'Industrie et du Commerce de même que par des représentants des milieux syndicaux, industriels et enseignants. Les recommandations de ce Comité au gouverneur en conseil devraient être confidentielles.

Le maximum des membres permanents de cette Commission devrait être de cinq.

L'article 31.91 exigeant que l'Administrateur prouve à la satisfaction d'un membre de la Commission, par une requête ex parte, qu'il existe une affaire prima facie qui devrait être supprimée.

Ce sont les cours qui devraient assumer la responsabilité d'un appel sur la question de la justesse de l'ordonnance et le Cabinet fédéral devrait pouvoir mettre de côté tout appel.

Monopoles et monopoles conjoints

Les articles traitant de monopoles (31.72) et de monopoles conjoints (31.73) devraient être refondus en un seul de sorte qu'un seul article confère à la Commission le pouvoir de traiter des abus d'une position dominante de la part d'une ou de plusieurs entreprises, affiliées ou non. L'article 31.72 (1) serait alors le suivant:

"Aux fins du présent article, "monopole" désigne une situation dans laquelle une ou plusieurs personnes possèdent le pouvoir de choisir le taux de leur profit ou leur part du marché, partout au Canada ou dans une de ses régions, en ce qui concerne une catégorie ou espèce d'entreprise à laquelle se livrent ces personnes afin d'en jouir, dans un cas comme dans l'autre, sans être dérangées sensiblement par l'aptitude existante de concurrents à rivaliser pour leur enlever ces profits ou cette part du marché. En déterminant si ces personnes possèdent ou ne possèdent pas ces pouvoirs, on considérera la mesure dans laquelle il existe des substituts acceptables ou la possibilité de se procurer ces substituts concernant tout produit à l'égard duquel cette catégorie ou espèce d'entreprise est exploitée et aussi la mesure dans laquelle l'offre ou la probabilité d'offre d'importations peuvent ou pourraient concurrencer cette classe ou cette catégorie d'entreprises".

Dans les deux articles, le membre de phrase ramasse-tout ... "réduire l'activité économique par des procédés non visés aux alinéas..." devrait être supprimé.

Il y a lieu de définir "détermination de prix abusifs".

La protection que constitue la supériorité en matière d'efficacité et de rendement ne devrait pas avoir à être prouvée comme unique justification. C'est là un fardeau de la preuve impossible et la négation "n'est que" devrait être supprimée.

L'article 31.72 (2) (b) est redondant et devrait être abrogé.

Les pouvoirs de la Commission devraient être limités aux simples ordonnances d'interdiction. Elle ne devrait pas être habilitée à régir le comportement ou à ordonner l'annulation.

Discrimination et différenciation en matière de prix

L'article existant 34.1 (a) et l'article envisagé visant la différenciation en matière de prix, 31.77, devraient être abrogés.

Si cette recommandation n'est pas acceptée, alors:

- l'article 34.1 ne devrait pas être étendu aux clients qui se font concurrence (* note de la traductrice)"for a share of the patronage of the same ultimate customers" car cette disposition placerait dans l'illégalité un fournisseur qui accorde un rabais fonctionnel à un grossiste et non à un détaillant même lorsque ce détaillant et ce grossiste ne se font pas effectivement concurrence pour gagner le même client.
- l'article 31.77 devrait être abrogé parce qu'en pratique, il découragera les entreprises d'accorder des rabais en fonction de la quantité.

Pratique systématique de prix à la livraison

Cette question devrait être traitée comme une question civile par la Commission et non comme un infraction criminelle par les cours.

Fusions

Une fusion ne devrait pas être susceptible d'examen si la concurrence qui reste sur le marché après sa réalisation est encore "efficace". L'épreuve envisagée (article 31.71 (2)) d'entraîner une réduction sensible de la concurrence actuelle ou potentielle devrait être abandonnée en faveur de l'épreuve exigeant qu'il "reste une concurrence efficace sur le marché".

Ce projet de loi devrait prévoir des règlements préalables obligatoires ou l'acquittement préalable des fusions.

Le projet de loi ne devrait pas définir le terme "fusion" pour comprendre les entreprises conjointes (joint ventures).

* Ce membre de phrase n'est pas traduit en français à l'article 34 (1)(a)

Le seuil des exemptions des fusions horizontales devrait être porté de 20 à 40 pour cent.

La liste des facteurs dont la Commission tiendra compte (article 31.71 (4)) ne devrait pas être exclusive.

La Commission ne devrait recourir à l'épreuve qui exige que la fusion entraîne des avantages sensibles en matière d'efficacité (article 31.71 (5)) que lorsqu'elle conclut, en se basant sur les critères établis aux paragraphes 2 et 4, qu'une ordonnance d'annulation doit être rendue. En outre, on devrait être tenu d'établir à la satisfaction de la Commission que l'opération a accru ou peut "raisonnablement" accroître (plutôt que "vraisemblablement" accroître) l'efficacité en ...

Accords de spécialisation

L'article 31.76 (1) devrait être modifié pour comprendre les accords visant la production future de même que d'autres questions étrangères à la production telles que la mise en marché, la recherche et le développement.

L'article 31.76 (2) devrait être modifié pour que les ordonnances puissent être rendues pour une période initiale de plus de cinq ans.

Réduction de l'importation ou de l'exportation

L'article 31.61 devrait contenir une exemption pour les transactions entre entreprises affiliées. La même norme qui se traduit par le terme "indûment" devrait s'appliquer aux accords régis par l'article 32.1 qu'aux accords entre des parties qui exploitent une entreprise au Canada et qui sont actuellement assujettis à cette norme en vertu de l'article 32.

Complots étrangers, etc.

L'effet néfaste dont il est question à l'article 31.6 (1)(b) devrait être sensible par rapport à la concurrence et aux marchés touchés.

L'article 32.11 projeté toucherait les accords entre affiliés et nous recommandons que l'exemption existante de l'article 32 (7) visant les transactions entre affiliés s'applique aussi à l'article 32.11.

Poursuites sous forme d'actions collectives

Il ne devrait pas y avoir d'actions indirectes.

Un membre d'un groupe devrait pouvoir être mis hors de cause après que l'affaire a été déposée en vue d'un procès.

Activité réglementée

Les trois conditions proposées par l'article 4.5 devraient être supprimées et remplacées par l'épreuve consistant à déterminer si l'activité en question est une activité qu'une autorité administrative est habilitée par statut à réglementer.

PRÉFACE

A noter que l'Association des manufacturiers canadiens a toujours été en faveur de la révision de la politique canadienne sur la concurrence. En 1967, elle a exposé ce point de vue au Conseil économique qui entreprenait alors son étude en la matière. Nous recommandions particulièrement qu'un organisme prestigieux exerçant une juridiction civile puisse juger des importantes questions ayant trait à la politique sur la concurrence, y compris celles qui concernent les monopoles et les fusions. Commentant le rapport de ce Conseil, bien que nous approuvions de façon générale sa notion d'un tribunal, nous avons déclaré:

..."Toutes les fonctions et tous les pouvoirs d'un tel tribunal devraient être exposés très clairement et être étroitement limités. Plus particulièrement, nous sommes d'avis qu'un tribunal ne devrait pas être habilité à examiner une fusion ou à en faire l'objet d'une enquête à moins qu'on puisse prouver *prima facie* qu'une concurrence efficace ne s'exerce pas sur le marché concerné".

Nous joignons au présent document des extraits de ces deux mémoires.

Donc, en termes très généraux, de vastes terrains d'entente ont toujours existé entre l'industrie et le gouvernement. Des divergences marquées sont survenues lorsque les politiques ont été rédigées sous forme de modifications à la législation parce que, selon l'industrie, la loi (C-256) n'appliquait pas fidèlement la politique ou était susceptible de restreindre la souplesse et l'innovation sur le marché. Le débat n'a pas porté sur la question de savoir si le Canada devrait se doter d'une politique modernisée de concurrence mais plutôt sur les modalités de législation de cette politique.

C'est donc avec plaisir que nous avons lu le Rapport Skeoch-MacDonald qui recommande vivement une politique de concurrence qui favorisera le changement dynamique dans une économie de marché.

Nous reconnaissons que les propositions que le gouvernement met de l'avant dans l'Etape I et, maintenant, dans l'Etape II (projet de loi C-42) de sa

révision de la politique sur la concurrence contiennent plusieurs mesures qui permettront à l'industrie manufacturière canadienne de se faire aux conditions d'un marché moderne. Cependant, le présent mémoire porte sur les dispositions du projet de loi C-42 qui, à notre avis, nuiraient à la production en ce qu'elles paralyseraient inutilement le dynamisme et la compétitivité des entreprises. Ces recommandations vous sont soumises dans un esprit de critique constructive car notre organisme connaît très bien la piètre situation concurrentielle dans laquelle se trouvent actuellement les manufacturiers canadiens. Nous en trouvons deux exemples frappants, premièrement dans le fait que la rémunération moyenne au Canada est aujourd'hui bien supérieure à celle des Etats-Unis et, deuxièmement, dans celui que notre déficit de la balance commerciale au chapitre des produits manufacturés dépasse maintenant les \$10 milliards. Le Canada n'a pas les moyens de se doter de politiques inutilement préjudiciables à notre aptitude concurrentielle.

En étudiant le projet de loi C-42, nous y trouvons plusieurs dispositions beaucoup trop complexes (et qui, conséquemment, nuiront grandement à leur observance volontaire) en plus de constituer soit une tentative non souhaitable d'ajustement subtil de l'économie, soit une pénalisation législative outrancière.

Nous savons que les auteurs de ce projet de loi prétendent qu'effectivement ils ne cherchent pas à ajuster subtilement l'économie et que la complexité qu'ils reconnaissent à ce projet est l'inévitable résultat de tentatives visant à limiter la liberté de la Commission de la concurrence. A cela nous répondrons simplement que, dans l'ensemble, les articles traitant du cumul des fonctions, de la différenciation en matière de prix, de la pratique systématique de prix à la livraison, de la monopolisation conjointe et des monopoles, constituent effectivement un potentiel d'ajustement subtil de l'économie. Plus loin dans le présent document, nous proposons des façons de refondre ou d'abroger ces dispositions, ce qui rendrait le projet de loi beaucoup plus simple. Comme l'admettent ses rédacteurs, les articles en question ont été rédigés en vue de ne viser que quelques situations du marché dans lesquelles on peut constater que l'intérêt public est lésé. En fait, ces articles (principale source de la complexité non souhaitable du projet de loi) vont au-delà des recommandations du Rapport Skeoch-MacDonald et confèrent à la Commission une juridiction ou des pouvoirs disproportionnés au tort qu'ils visent à redresser.

Notre mémoire fait ressortir ce point mais il est un exemple que nous pouvons vous donner immédiatement. L'article 31.72 traitant des monopoles ne vise pas à traiter des abus graves du pouvoir monopolisateur. Le Livre bleu admet que de tels abus devraient relever des dispositions pénales existantes de la Loi. Néanmoins, l'article 31.72 permettrait à la Commission, non seulement de rendre une simple ordonnance d'interdiction, mais aussi de rendre des ordonnances obligatoires touchant le comportement et allant même jusqu'à ordonner l'annulation! Ces deux pouvoirs semblent disproportionnés par rapport aux genres de questions que l'article vise à traiter.

Si ce projet de loi était adopté dans sa forme actuelle, la Loi sur la concurrence qui en résulterait engloberait:

- des poursuites sous forme d'actions collectives
- des actions indirectes par l'Administrateur de la politique sur la concurrence
- des injonctions et des injonctions provisoires
- les dispositions pénales existantes concernant la détermination des prix, la discrimination en matière de prix, l'abus du pouvoir monopolisateur, etc.
- des directives et des décisions émanant de pays étrangers
- l'examen par la Commission de la concurrence:
 - du cumul des fonctions
 - des fusions
 - de la monopolisation conjointe
 - des monopoles
 - de la différenciation en matière de prix
 - du refus de la vente
 - de la vente par voie de consignment
 - de la vente en exclusivité
 - des ventes liées
 - de la limitation du marché

Voilà autant de mesures qui viennent s'ajouter au droit des particuliers d'entamer des poursuites judiciaires au civil pour dommages-intérêts dans les

cas d'infraction à la Partie V de la Loi ou à une ordonnance de la Commission édictée en vertu de la Partie IV.1. Cela constitue tout un arsenal qui soulève d'importantes questions concernant la nécessité d'un contrôle quelconque, par le Cabinet, de l'emprise de la politique publique (y compris celle sur la concurrence) et des compromis entre d'une part, la complexité et les difficultés d'observance qui en découlent et, d'autre part, les idéaux d'une politique de concurrence parfaite.

LA COMMISSION DE LA CONCURRENCECompétence

Depuis 1967, moment où nous avons soumis nos vues au Conseil économique du Canada qui menait alors une enquête sur la politique de concurrence, l'AMC recommande qu'un organisme quasi-judiciaire neutre de juridiction civile soit établi pour décider des importantes questions de la politique de concurrence. Nous joignons au présent document des extraits de notre mémoire à ce Conseil et de notre autre mémoire relatif à son Rapport.

Nous avons fermement appuyé le Rapport Skeoch-MacDonald lorsqu'il a insisté pour que la Commission envisagée soit un organisme neutre, impartial et jouissant de la confiance de l'ensemble de la population et qu'il soit composé de spécialistes. La compétence et les pouvoirs de cette Commission auront pour effet d'établir ou de supprimer plusieurs des propositions en vue d'une politique de concurrence révisée au Canada et nous faisons nôtre le commentaire suivant du Rapport Skeoch-MacDonald:

"Every reasonable step should be taken to ensure both the fact and the appearance of an independent and impartial adjudicator." (page 289)

"It is fundamentally important both that the adjudication body be completely divorced from broad policy making and from concepts of crime and criminal enforcement, and that the public see it as such. Its entire orientation would, and should, be different from the Commission in the past ... we believe it to be important to the public regard with which the specialized adjudicative body is held, that it not be associated with the past functions and responsibilities of the Restrictive Trade Practices Commission." (page 293)

"... On specialized subjects good experts are better than courts but bad experts can be much worse ... if the matter of appointments

to the Board is treated as seriously by the government as our appointment to judicial office, we will have a Board capable of making perceptive and realistic decision and making the statute work to a long run benefit of the country ... the importance of this recommendation cannot be overstated. It is the crux of our proposals concerning administration and adjudication and is central to the success of most of the substantive proposals."

(page 295)

Le Rapport a aussi mentionné que le président à plein temps de la Commission proposée devrait être "a superior court judge of some years judicial experience" (page 293) et même un coup d'oeil rapide aux nombreuses fonctions judiciaires que doit exécuter la Commission, fait ressortir cette nécessité.

Nous admettons que la plupart de ces questions ne peuvent être stipulées dans la législation et demandons conséquemment au Ministre de prendre en considération la recommandation voulant que:

- 1) Le premier président de la Commission soit un juge de la Cour supérieure.
- 2) En cherchant des candidats en vue des nominations, le gouvernement se fie davantage à l'expérience et au bon sens éclairé plutôt qu'à l'"expertise" en vase clos.
- 3) Le gouvernement traite la question des nominations à la Commission aussi sérieusement que celle des nominations à des fonctions judiciaires.

A cet égard, nous demandons au Ministre d'élaborer et d'annoncer publiquement un procédé formel de nomination des membres de la Commission. Nous suggérons qu'un comité, représentant les ministères de la Justice, de la Consommation et des Corporations, de l'Industrie et du Commerce de même que les milieux syndicaux, industriels et enseignants, considère les noms proposés par le

Ministre. Les recommandations de ce comité au gouverneur en conseil devraient être confidentielles.

Nombre des commissaires

L'article 16 prévoit que la Commission soit composée de cinq à sept membres permanents et d'au plus cinq membres adjoints.

Rien ne nous prouve que le volume de travail de la Commission justifiera un minimum de cinq membres permanents. Surtout au début des activités de cette Commission, le gouvernement ne devrait pas se sentir obligé de lui créer du travail simplement parce qu'elle comprend cinq titulaires désœuvrés. De plus, à ce stade-là le gouvernement devrait se sentir libre de se fier davantage aux services des membres adjoints.

Nous suggérons donc que le nombre des membres adjoints reste le même mais que le maximum des membres permanents soit de cinq.

Requêtes ex parte

L'article 31.91 exigerait que l'Administrateur commence par soumettre une requête ex parte à un membre de la Commission et à le convaincre de l'existence d'une affaire prima facie. Nous en recommandons vivement la suppression.

C'est à l'Administrateur que devrait incomber la tâche de s'assurer qu'il a à traiter d'une véritable affaire avant de s'adresser à la Commission. Il faut que ce soit sa responsabilité exclusive. En outre, la proposition ressemble trop à l'entente de travail existante entre le directeur et la Commission des pratiques restrictives du commerce et, tel que mentionné précédemment, nous croyons qu'il ne faut rien négliger pour démontrer que la Commission n'a rien à voir avec les anciennes fonctions et obligations de la CPRC.

Même si on suggérait que le membre de la Commission qui a reçu la requête ex parte ne soit pas admis à aucune des audiences subséquentes, nous croyons

que la nécessité de doter la Commission, tant effectivement qu'apparemment, de neutralité et d'impartialité signifie que l'article 31.91 devrait être abrogé.

Appels

Le Rapport Skeoch-MacDonald a recommandé que, dans les cas d'ordonnances d'annulation et d'ordonnances d'interdiction provisoire, les cours aient un certain contrôle d'appel. Il recommandait que les ordonnances de la Commission à ces égards soient révisées par la Cour fédérale pour ce qui est de déterminer si la Commission avait eu raison de juger l'ordonnance nécessaire et si les détails de l'ordonnance étaient aussi équitables que possible dans toutes les circonstances. Ce Rapport recommandait aussi que le Cabinet fédéral soit habilité à annuler ou à modifier toute ordonnance de la Commission dans les 60 jours qui suivent sa promulgation.

Le projet de loi C-42 conférerait une juridiction très vaste à la Commission et l'habiliterait à prendre la gamme la plus étendue qui soit de mesures correctives. C'est pourquoi nous recommandons ici que les ordonnances de la Commission soient assujetties à un genre de contrôle d'appel par les cours ordinaires. Cependant, nous ne recommandons pas un appel complet portant sur les faits mais plutôt un appel concernant la justesse de l'ordonnance corrective. A notre avis, les cours devraient être en mesure de juger si la Commission a eu raison de trouver une ordonnance donnée nécessaire et si cette ordonnance était aussi équitable que possible dans toutes les circonstances. Nous savons que l'article 21.79 envisagé exige que la Commission rende des ordonnances qui, à son avis, interviennent le moins possible avec les droits des parties. Nous aurions cru cette considération évidente et notons en passant que l'expression "à son avis" soustrait effectivement l'élément justesse de l'ordonnance de la révision judiciaire aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. De toute façon, nous croyons que parce que l'autorité de la Commission dépassera de beaucoup ce qu'a recommandé le Rapport Skeoch-MacDonald, un appel aux cours sur la question de la justesse de l'ordonnance de la Commission est essentiel.

Nous proposons aussi que l'on adopte la recommandation du Rapport Skeoch-MacDonald visant la "soupape de sûreté" que constitue la révision du Cabinet. On conçoit facilement que les ordonnances de la Commission pourraient aller à l'encontre d'autres objectifs de la politique publique et nous croyons important pour le gouvernement d'avoir le pouvoir ultime de l'emporter sur les décisions de cette Commission qui entreraient en conflit avec d'autres objectifs publics. La Commission aura -- du moins en puissance -- un énorme pouvoir d'orientation de l'économie canadienne et il est incroyable que le gouvernement ne puisse avoir d'autres moyens d'intervenir que celui des modifications législatives lorsqu'il croit devoir le faire dans l'intérêt national. Il est frappant aussi que l'article 37.11 (11) subordonne un règlement du Cabinet visant une fusion (aux termes de la LEIE) à la juridiction de la Commission.

Ajustement subtil et pénalisation outrancière

Même si selon le Rapport Skeoch-MacDonald, la Commission devrait avoir le pouvoir de rendre une ordonnance interdisant la perpétuation d'une pratique et prescrivant "toute mesure nécessaire, à son avis, pour supprimer les effets de cette pratique sur le marché ou pour y rétablir ou favoriser la concurrence", (article 31.4 (2) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions), elle soumet l'exercice de ce vaste pouvoir à plusieurs conditions. On y lit en effet:

"It is important that as far as reasonably possible, the Board confine itself to saying "no" to business proposals or activities, and avoid giving detailed direction as to how the persons before it ought to conduct their business affairs in the future. Market economies cannot be fine tuned, and Board members should have a healthy scepticism about the desirability in their making detailed decisions that ham-string management options."

(page 300)

Le projet de loi C-42 accorde à la Commission de la concurrence une juridiction couvrant plusieurs questions dont ne traite pas le Rapport Skeoch-MacDonald (ex: différenciation en matière de prix, cumul de fonctions, monopoles conjoints) et il la dote d'un arsenal de pouvoirs correcteurs: autorisation conditionnelle, ordonnances correctrices, ordonnances et injonctions

ex parte, examen du cumul des fonctions, enregistrement des accords de spécialisation et sanctions dans le cas d'abus manifestes. Ajoutez à tout cela les actions collectives et les actions indirectes. N'est-ce pas là de l'ajustement subtil et une pénalisation outrancière?

Nous reconnaissons que le pouvoir de rendre une ordonnance correctrice doit être approprié à la question dont on traite. Le problème, c'est que le champ d'application du projet de loi C-42 est beaucoup plus vaste que celui qu'avait d'abord proposé le Rapport Skeoch-MacDonald et rien dans ce projet de loi ne suggère le genre de conditions dont il est question dans le Rapport précité (pages 300-301). C'est pourquoi nous recommandons plus loin dans le présent document que la Commission ne puisse s'occuper de la différenciation en matière de prix ni de monopoles conjoints et, qu'en matière de monopoles, ses pouvoirs correctifs ne comprennent pas celui d'ordonner l'annulation ou un comportement commercial spécifique. Dans ces cas-là, tout ce qu'elle devrait pouvoir dire, c'est "non".

MONOPOLES ET MONOPOLES CONJOINTSIntroduction

L'article 31.72 prévoit une nouvelle procédure civile par laquelle la Commission peut promulguer des ordonnances correctrices concernant les monopoles tels que définis à cet article. Cette disposition est basée sur la considération qu'il faut que les procédures civiles soient souples pour restreindre la monopolisation le plus souvent possible sans nuire à l'efficacité. Une infraction criminelle de monopole, ayant essentiellement la même portée que l'article 33 existant, devrait être retenue et le Livre bleu explique qu'on pourrait y recourir pour décourager les cas extrêmes d'abus en ce domaine. L'article 31.72 définit le monopole civil comme étant une situation dans laquelle une ou plusieurs personnes qui sont affiliées contrôlent sensiblement dans tout le Canada ou quelque'une de ses régions la catégorie ou l'espèce d'entreprise à laquelle se livrent ces personnes. Cela n'englobe pas les monopoles conjoints dont il est spécifiquement question à l'article 31.3. L'article 31.72 (5) stipule clairement que contrôler moins de 50 pour cent d'un marché peut constituer un contrôle sensible.

Le Rapport Skeoch-MacDonald a recommandé au contraire que la Commission n'ait que le pouvoir de traiter des cas de prétendu exercice abusif d'une position commerciale dominante et qu'elle ne puisse recommander des réductions tarifaires ou ordonner l'annulation que lorsque l'abus a été répété après la promulgation d'une ordonnance.

Une proposition de politique

L'article 31.72 qui traite des monopoles et l'article 31.72 qui traite des monopoles conjoints doivent être considérés dans le contexte de l'ensemble de la Loi.

L'article 34 (1)(c) de la Loi existante interdit déjà la détermination de prix abusifs; l'article 33 interdit déjà l'abus du pouvoir monopolisateur (ces deux articles recourent aux sanctions criminelles); la nouvelle Partie IV.1 de la Loi confère déjà à la Commission des pouvoirs étendus pour traiter des

pratiques commerciales telles que le refus de vendre. Nous souscrivons sans réserve au Rapport Skeoch-MacDonald qui déclare que face à cet arsenal, le pouvoir de la Commission devrait être limité aux cas de prétendus abus d'une position commerciale dominante telle que définie à la page 156 du Rapport.

Considérant l'article 31.72, nous craignons que le concept de "domination" exposé dans le Rapport Skeoch-MacDonald n'ait pas été adopté. Nous y trouvons plutôt un concept de "contrôle sensible". Même si ce concept n'est pas défini, le projet de loi prévoit qu'une personne peut posséder un contrôle sensible même si elle possède moins de 50 pour cent d'une catégorie ou d'une espèce d'entreprise. (Voir le paragraphe 5). Lorsque nous considérons l'article 31.73, nous notons qu'il se préoccupe moins du concept de contrôle sensible ou de monopole que de la pratique du parallélisme conscient.

Nous sommes forcés de conclure que les recommandations du Rapport Skeoch-MacDonald sont très sensées et que la Commission devrait posséder un pouvoir civil pour examiner les cas de monopole seulement lorsqu'il y a eu abus de la position dominante de la part d'une ou de plusieurs entreprises, affiliées ou non. Malheureusement, les articles 31.72 et 31.73 ne donnent pas ce résultat rationnel. Nous recommandons donc la fusion de ces deux articles afin qu'il n'y en ait qu'un qui habilite la Commission à traiter des abus d'une position dominante de la part d'une ou de plusieurs entreprises, affiliées ou non.

L'article 31.73 devrait être abrogé et l'article 31.72 (1) rédigé à nouveau en s'inspirant des concepts et de la terminologie du projet de législation de la page 156 du Rapport Skeoch-MacDonald. Selon nous, sa teneur pourrait être la suivante:

31.72 (1) Aux fins de cet article, "monopole" signifie une situation où une ou plusieurs personnes possèdent le pouvoir de choisir le taux de leurs profits ou leur part du marché, partout au Canada ou dans une de ses régions en ce qui concerne une catégorie ou une espèce d'entreprise à laquelle se livrent ces personnes afin d'en jouir, dans un cas comme dans l'autre, sans être dérangées sensiblement par l'aptitude existante de concurrents à rivaliser pour leur enlever ces profits ou cette part du marché. En déterminant si ces personnes possèdent ou ne possèdent pas ce pouvoir, on considérera la mesure dans laquelle on peut ou on

pourrait se procurer des substituts acceptables de tout produit à l'égard duquel cette catégorie ou cette espèce d'entreprise est exploitée et aussi la mesure dans laquelle l'offre ou la probabilité d'offre d'importations peuvent ou pourraient concurrencer cette classe ou cette espèce d'entreprise".

A noter que cette définition s'inspire du critère de domination dont traite le Rapport Skeoch-MacDonald et a intégré la dimension importante de produits substituts et de produits importés dans la détermination de l'étendue de tout pouvoir monopolisateur.

Modifications d'ordre technique

La rédaction des articles 31.72 et 31.73 comportent plusieurs importantes lacunes qui, à notre avis, auraient un effet peu souhaitable sur la politique.

Les rédacteurs du projet de loi ont essayé de prévoir que seulement dans les cas où le comportement dont traitent les articles 31.72 (2)(a) et 31.73 (1)(a) à (f) a des effets nuisibles au niveau de la concurrence, la Commission pourrait prendre des mesures correctrices. Malheureusement, le libellé à cette fin est aussi complexe que vague.

Ces deux paragraphes se terminent par le membre de phrase ramasse-tout ... "réduire l'activité économique par des procédés non visés aux alinéas..." Dans un projet de loi dont les rédacteurs justifient la complexité comme étant une tentative en vue de limiter la discrétion de la Commission, ces vagues termes ramasse-tout ne devraient pas avoir leur place. Nous recommandons que ces sous-alinéas soient abrogés.

Le fait de n'avoir point défini "détermination de prix abusifs" ajoute à la confusion. Un exemple du comportement dont traite l'alinéa concerné comporte le cas d'un fabricant intégré qui fournit un produit partiellement fini à un fabricant non intégré et livre concurrence à ce dernier par la vente de ce produit à l'état fini. Lorsque la marge entre le prix du produit fini et celui du produit partiellement fini se rétrécit pour une raison quelconque, le fabricant intégré est apte à attaquer lorsque le prix déterminé est considéré "abusif". Cependant, le rétrécissement de cette marge n'est pas forcément signe d'abus d'un pouvoir commercial; il peut facilement refléter le fait

qu'il existe des marchés distincts pour les deux produits et que des pressions distinctes s'exercent sur leurs prix. Nous recommandons donc que cet alinéa soit modifié par l'insertion du membre de phrase suivant "dans le but d'éliminer ce concurrent et non en réponse aux forces du marché". En outre, l'expression "pratiques abusives" n'étant pas défini, nous croyons que le dernier membre de phrase "ou par d'autres pratiques abusives" devrait être supprimé.

Les rédacteurs du projet de loi ont tenté d'admettre que les pratiques mentionnées à titre d'exemples de comportement commercial non souhaitable pourraient se réduire aux gestes non intentionnels que pose une entreprise axée sur la compétitivité en fournissant une protection limitée de supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique. Nous croyons que cette protection est sans effet parce qu'on ne peut y recourir que lorsque la partie contre laquelle on veut faire rendre une ordonnance peut prouver que ce comportement n'est que l'expression d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique. C'est là une preuve impossible à établir. S'il doit exister un semblant de concurrence sur le marché, l'exigence que constituent les termes "n'est que l'expression" doit être supprimée.

En outre, si notre recommandation préalable visant l'abrogation de l'alinéa ramasse-tout n'est pas acceptée, nous suggérons alors qu'à tout le moins que cette disposition soit assujettie à la protection que constitue la supériorité en matière d'efficacité (A. 31.72 (4) et A. 31.73 (5)) et nous recommandons que ces alinéas soient modifiés en conséquence.

Lorsque nous analysons l'article 31.72 (2)(b), c'est l'expression "pénalisation outrancière" qui nous vient immédiatement à l'esprit. Premièrement, l'insertion de l'alinéa ramasse-tout (v) au sous-alinéa (a) ne peut que rendre le sous-alinéa (b) tout à fait redondant. Deuxièmement, et même si l'alinéa ramasse-tout est abrogé comme nous le suggérons, le sous-alinéa 2 (b) englobe un comportement qui constituerait une infraction en vertu de la partie V ou une pratique susceptible de faire l'objet d'un examen en vertu de la partie 4.1 de la Loi; assurément, ces dispositions confèrent déjà aux cours et à la Commission le pouvoir voulu pour prendre les mesures correctrices appropriées. L'article 31.72 (2)(b) devrait être abrogé.

En ce qui concerne le pouvoir de la Commission de prendre des mesures correctrices, selon nous, le pouvoir de rendre des ordonnances d'interdiction (c.-à-d. celui de dire "NON") devrait être suffisant.

Le pouvoir d'ordonner l'annulation semble certes tout à fait inapproprié en ce qui concerne des questions qui, par définition, ne sont pas assez graves pour être traitées aux termes de la disposition criminelle de l'article 33- (voir le Livre bleu, page 112). Le pouvoir d'ordonner l'annulation devrait être exclusivement réservé aux cas extrêmes d'abus du pouvoir monopolisateur qui doivent être traités aux termes des dispositions criminelles de la Loi.

Pour ce qui est du pouvoir de rendre les ordonnances obligatoires visant le comportement (article 31.72 (2)(d) et article 31.73 (2)(b)), nous devons répéter nos commentaires au sujet de l'ajustement subtil. Nous retrouvons le passage suivant en page 300 du Rapport Skeoch-MacDonald:

"It is important that as far as reasonably possible, the Board confine itself to saying "no" to business proposals or activities, and avoid giving detailed direction as to how the persons before it ought to conduct their business affairs in the future. Market economies cannot be fine tuned, and the Board members should have a healthy scepticism about the desirability of their making detailed decisions that ham-string management options. It would, for example, be most undesirable for the Board to specify lines of business a company could and could not enter, or its prices, profits or costs, either directly or by specifying any limited formulae for calculation".

Et le paragraphe suivant à la page 301:

"It simply would not do, for example, for a person to be ordered to stop "mis-using your market power" on pain of criminal sanction. Accordingly, we recommend that the Board only be authorized to make orders that are sufficiently specific as to give reasonably certain notice of what acts

are required or prohibited, and that the adequacy of an order in that respect be reviewable by the courts under the provisions of the Federal Court Act".

Quand ce raisonnement est appliqué à la question d'une pratique prétendue être en contravention de l'article 31.72, nous croyons qu'une simple ordonnance d'interdiction devrait suffire.

DISCRIMINATION ET DIFFÉRENCIATION EN MATIÈRE DE PRIX

Le Rapport Skeoch-MacDonald avait proposé l'abrogation de l'interdiction criminelle de l'article 34.1 (a) (article traitant de discrimination en matière de prix), et son remplacement par un examen au civil pour traiter de la discrimination en matière de prix ayant un effet néfaste sur la concurrence. La Commission devrait être autorisée à interdire à "... a seller from granting or a buyer from inducing prices below "reasonably anticipated long-run average costs or production and distribution having the effect of adversely affecting competition". Ce concept a sous-tendu plusieurs des recommandations du Rapport parce que ses auteurs ont cru qu'il favoriserait le dynamisme économique. Le Rapport a déclaré que: "if for whatever reason these proposals are not considered acceptable, our only alternative suggestion is to leave the price discrimination legislation as it now stands". Ce rapport a aussi préconisé l'incorporation d'une protection consistant à rencontrer un prix aussi bas que celui d'un concurrent, même si ce dernier était discriminatoire.

Le bill C-42 passe outre à ces recommandations. Il étend l'article criminel 34.1 (a) et prévoit de plus que la Commission devrait appliquer l'article extrêmement complexe 31.77 traitant de la différenciation en matière de prix. Ces propositions nous déçoivent parce qu'à notre avis elles auront probablement un effet anticoncurrentiel et joueront le rôle d'un bandage de fer qui restreindra l'innovation aux niveaux de la fabrication, de la distribution et de la mise en marché. (Cela pourrait donner lieu à une détermination rigide des prix).

Nous ne connaissons pas de preuve d'ordre économique assez convaincante pour justifier la rétention de l'article 34.1 (a) ni l'introduction d'une disposition visant la différenciation en matière de prix. A un récent colloque tenu à Toronto sur le projet de loi C-42, M. Donald I. Baker, procureur général adjoint, Division Anti Trust du ministère américain de la Justice, a commenté la U.S. Robinson Patman Act. Il s'agit d'un statut américain qui, du point de vue politique, vise le même résultat que les articles du projet de loi C-42 au sujet de la discrimination et de la différenciation en matière

de prix. Cependant, la Robinson-Patman Act ne s'applique pas aux secteurs des services de l'économie américaine. M. Baker a déclaré:

"Small business has an important role in our economy and in some sectors, notably the service sector, small business is flourishing. The Robinson-Patman Act, often hailed by its champions as "the Magna Carta of small business," unfortunately operates to thwart the policies of what the Supreme Court has called "the Magna Carta of free enterprise" -- the Sherman Act. In a variety of ways it is also inconsistent with section 7 of the Clayton Act. Are the inconsistencies worth it? What benefit has small business gotten over the years of Robinson-Patman enforcement?

"Empirical evidence indicates that in fact the Robinson-Patman Act has not had any meaningful effect on the role of small business in the United States economy ..."

"Meanwhile, the service industry sector, which constituted one of the least concentrated sectors of our economy, has grown during this period, and without the aid of Robinson-Patman. It has grown because it satisfied the needs of the consumers, and small service businesses have thrived because they have the ability to compete on their merits in those markets...."

"In sum, small businesses have an important role in the political and economic life of this country."

"However, if all that is true, and if small businesses really do meet the needs of the buying public, one would expect them to survive based on their own merits without having to be propped up by protective legislation. And in fact they do: as shown by the survival and growth of small business in the service sector without any special protective legislation."

"Protective legislation is unwise even where it works to some degree. Enterprises suddenly owe their status not to their entrepreneurial skill but to their political clout. Government protects them and the consumer or the taxpayer somehow pays the tab...."

"Of course, antitrust law does seek to protect the market against truly predatory conduct. This is conduct which is inherently destructive -- such as a major competitor selling at below short run out-of-pocket costs for a sustained period of time in order to drive others out or to coerce competitors into accepting a market allocation or cartel."

"Predatory pricing in the sense I describe it seems to be relatively rare; and it is certainly not the same thing as charging the customers different prices because one is a more skilled bargainer or has more alternatives"

Ces vues viennent appuyer notre opinion que l'article 34.1 (b) et (c), ainsi que les articles de la Loi qui traitent de monopoles, devrait prévoir une protection suffisante contre les abus du pouvoir monopolisateur et permettre en même temps l'innovation sur le marché. (Nous ne comprenons cependant pas pourquoi on propose de remplacer "déraisonnablement" (article existant) par "anormalement" et nous recommandons que l'on retienne le premier adverbe!) Nous recommandons donc que l'article 34.1 (a) et l'article 31.77 proposé traitant de la différenciation en matière de prix soient abrogés.

Si notre recommandation n'est pas acceptée alors, nous en tenant uniquement aux modifications envisagées à l'article traitant de la discrimination en matière de prix, nous vous soumettons les commentaires suivants:

Nous ne voyons pas de justification à l'extension de la discrimination illégale qui s'est auparavant exercée entre "les concurrents d'un acheteur" aux clients qui se font concurrence (* note de la traductrice) "for a share of the patronage of the same ultimate customers". Cette extension de la Loi actuelle n'est certes pas raisonnable parce qu'elle exigerait que le même

* Ce membre de phrase n'est pas traduit en français à l'article 34 (1)(a)

rabais soit accordé à tous ceux qui font partie du réseau de distribution en ne faisant aucun cas des rabais qui peuvent actuellement être accordés en certaines circonstances pour des services fonctionnels. Aux termes de la Loi existante, un fournisseur peut accorder un rabais à un grossiste en reconnaissance de ses services fonctionnels et non à un détaillant lorsque effectivement le détaillant n'entre pas en concurrence avec le grossiste pour gagner le même client. Ceci ne serait plus possible aux termes de la nouvelle proposition. Nous recommandons donc que cette modification envisagée à l'article 34 (1)(a) soit supprimée.

La différenciation en matière de prix est naturellement une pratique toute nouvelle qui serait assujettie à l'examen de la Commission de la concurrence en vertu de l'article 31.77. Cette différenciation peut se produire lorsque la Commission constate qu'un fournisseur quelconque a pour pratique de fournir un article à différents clients qui se font concurrence à des prix différents basés sur les quantités différentes qu'ils lui achètent.

Tel que nous l'avons déjà mentionné, nous croyons que les dispositions existantes de l'article 34 (1)(b) et (c), ajoutées aux dispositions visant le monopole, fournissent une protection suffisante contre les abus du pouvoir monopolisateur et nous ne voyons pas de justification à l'introduction de cette nouvelle disposition très complexe à l'article 31.77. Nous soutenons que, malgré les conditions que stipule cet article, de toutes les décisions que prendront les entreprises canadiennes en matière de prix et de mise en marché, la plupart de celles qui seront susceptibles d'être examinées par la Commission auront été causées par cette disposition.

Il est vrai que la Commission peut interdire la différenciation en matière de prix seulement lorsque:

- Le fournisseur est un des principaux fournisseurs ou que cette pratique est généralisée sur le marché.
- Elle constate que cette pratique a entravé ou est susceptible d'entraver sensiblement l'expansion d'une entreprise efficace...

- Qu'il n'a pas été prouvé que les écarts de prix ont été basés sur une estimation raisonnable des coûts actuels ou anticipés.

Cependant, le fait est qu'au Canada la plupart des industries sont concentrées et que la majorité des fournisseurs seront "un des principaux" ou que très souvent la pratique sera "généralisée". En outre, le projet de loi n'est pas clair quant à la façon dont la Commission pourrait être convaincue que cette pratique ne sera pas susceptible d'entraver sensiblement l'expansion d'une entreprise "efficace" ou d'une entreprise qui serait un concurrent sérieux, n'était-ce de cette pratique, n'est pas évidente.

Autrement dit, à notre avis, chaque fois que l'Administrateur de la politique sur la concurrence mène une enquête et certes chaque fois que l'affaire est soumise à la Commission, l'entreprise suspectée d'exercer de la différenciation dans ses prix devra encourir les frais nécessaires pour prouver une justification de coûts. Quiconque connaît le moindrement la comptabilité des coûts doit admettre que l'évaluation des coûts actuels ou anticipés est une tâche complexe qui exige beaucoup de temps et est sujette à controverse. De plus, vu que la justification de coûts envisagée a trait à "l'offre", nous croyons que cela signifie que seuls les coûts de la vente ou de l'écoulement des produits, et non leurs coûts de production, peuvent être inclus. Cela est inutilement restrictif.

En pratique, il en résultera que, parce que les entreprises refuseront d'encourir le risque que comporte la preuve d'une justification de coûts, elles adopteront une ligne de conduite très conservatrice en matière de prix et éviteront en général d'accorder des rabais en fonction de la quantité. Cette rigidité en matière de prix nuit à la répartition efficace des ressources et est nettement préjudiciable aux consommateurs.

Nous croyons qu'il y a de grands risques que cela se produise et nous recommandons donc vivement l'abrogation de l'article 31.77.

PRATIQUE SYSTÉMATIQUE DE PRIX À LA LIVRAISON

L'article 38.1 crée une nouvelle infraction criminelle. Vu l'objectif convenu voulant que la politique de concurrence devrait invoquer le droit criminel pour ne prévenir que les infractions les plus graves en matière de comportement commercial non souhaitable, nous nous demandons pourquoi on ne devrait pas traiter de la pratique systématique de prix à la livraison comme une question civile susceptible de faire l'objet d'un examen par la Commission de la concurrence en reconnaissant l'analogie de son objectif avec celui de l'article visant le "refus de vendre" lequel relève déjà de la juridiction de la Commission. C'est aussi avec étonnement que nous notons en page 122 du Livre bleu que la raison d'être de cet article est déclarée comme étant une intention "to undermine overly rigid pricing systems". Notre étonnement provient du fait que même si c'est là un objectif louable, ce n'en n'est pas un qui pourrait possiblement appuyer les dispositions visant la discrimination et la différenciation en matière de prix.

Nous recommandons que la pratique systématique de prix à la livraison soit traitée comme une question civile par la Commission.

LES FUSIONS (Article 31.71)

Ce sont peut-être les fusions qui illustrent le mieux la principale difficulté qui se pose aux cours dans l'application, aux considérations d'ordre économique, des normes du droit criminel en matière de preuve. La nouvelle juridiction de la Commission de concurrence en ce domaine permettra plus de souplesse en matière de prise de décision concernant des faits économiques complexes.

Règlements et acquittements préalables

En page 124, le Rapport Skeoch-MacDonald recommande l'acquiescement préalable et, selon nous, l'absence d'une disposition dans le projet de loi visant l'obtention de règlements obligatoires préalables où l'acquiescement préalable est une grave lacune surtout maintenant que les fusions deviendront réglementées au civil et que, conséquemment, l'application de la loi à des cas spécifiques de fusions sera moins clairement définie. La perspective que les fusions soient sans cesse susceptibles d'être attaquées est nettement insatisfaisante.

Les parties à une fusion envisagée devraient pouvoir demander à la Commission de concurrence de réviser une fusion projetée et, s'il y a lieu, obtenir une ordonnance approuvant ladite fusion s'assurant ainsi de son acquiescement légal.

Une autre façon moins formelle d'obtenir l'acquiescement préalable d'une fusion pourrait consister à permettre simplement aux parties d'aviser la Commission et l'Administrateur de la politique sur la concurrence de la fusion qu'elles projettent avec le résultat que si cet Administrateur ne pose aucun geste en deça d'un délai prescrit -- disons un an à compter de la date de l'avis -- il serait empêché d'attaquer ensuite la fusion pourvu qu'elle soit effectuée à tous égards importants conformément aux conditions divulguées dans l'avis. A ce sujet, on pourrait adopter des règlements exposant le genre de renseignements qu'il serait obligatoire de fournir en adressant ces avis.

Les arguments qui sous-tendent ces suggestions sont à l'effet que les fusions comportent ordinairement des engagements importants de la part des parties et que ces engagements ne doivent pas être laissés au hasard en ce qui concerne la Loi sur la concurrence si lesdites parties décident de se prévaloir d'une procédure pour faire estimer à l'avance les effets légaux de la fusion.

Définition et transition

Nous constatons que les mots "ou prise de contrôle" ont été ajoutés à la définition de "fusion". Ceci semblerait élargir la portée du mot "fusion" pour englober les "entreprises conjointes" (joint ventures), ce que nous ne jugeons pas souhaitable. Nous recommandons que les mots "ou prise de contrôle" soient supprimés.

Nous notons aussi que le paragraphe 31.71 (2) limite l'application de la nouvelle disposition visant les fusions aux fusions qui seront "réalisées" après l'entrée en vigueur de cet article. Etant donné l'incertitude possible quand il s'agit de connaître le moment où une fusion peut être considérée comme étant réalisée, nous suggérons que ce paragraphe spécifie clairement que cette nouvelle disposition ne s'appliquera pas aux fusions au sujet desquelles, à la date d'entrée en vigueur de cet article, les parties ont conclu une entente obligatoire de réaliser la fusion plus tard pourvu qu'elle soit réalisée essentiellement conformément aux termes de cette entente.

Réduction sensible de la concurrence

La Commission de concurrence pourrait rendre des ordonnances concernant toute fusion "qui réduit ou est susceptible de réduire sensiblement la concurrence actuelle ou potentielle". C'est une coïncidence intéressante (sans peut-être être tout à fait accidentelle) que ce langage soit le même que celui de l'article 7 de la Clayton Act. La jurisprudence américaine qui interprète ce libellé indique que l'expression "réduction sensible de la concurrence" est susceptible d'être appliquée à une fusion impliquant des parties dont la part conjointe du marché ne dépasse pas dix pour cent. En effet, dans un cas -- l'Affaire Pabst Brewing -- les parties ne détenaient conjointement que 4.49 pour cent du marché total.

Selon les précédents qui prévalent, la disposition canadienne visant les fusions n'est enfreinte que lorsque la fusion a eu pour effet de pratiquement éliminer la concurrence. Si c'est là la condition, elle n'est évidemment pas satisfaisante. Par contre, il semble inutile de passer de cet extrême à l'autre et de créer une situation où presque toutes les fusions qui entraînent toute réduction de la concurrence actuelle ou potentielle sont susceptibles d'être examinées. Le rapport du Conseil économique, celui de Skeoch-MacDonald et le Livre bleu du gouvernement reconnaissent que seulement un taux relativement faible de fusions justifierait l'examen aux termes de la Loi et que, de ce taux, plusieurs pourraient encore être justifiées par des considérations compensatoires. Tel étant le cas, il ne semble pas exister de raison pour que le seuil juridictionnel d'application de cet article soit fixé dans des termes qui permettraient à la Commission d'examiner un pourcentage beaucoup plus élevé de fusions qu'elle n'a l'intention de le faire ou qu'il n'est souhaitable d'examiner. Il ne suffit pas de déclarer que bien que la juridiction de la Commission puisse théoriquement être plus vaste que nécessaire, en pratique, elle ne s'attaquera qu'aux fusions qu'elle jugera préjudiciables à l'intérêt public. Même si la Commission devait exercer semblable autolimitation, reste le problème de la planification commerciale et de la perception, par les hommes d'affaires, du genre de fusion qui sera susceptible d'examen. Les termes vagues du projet de loi peuvent empêcher la formation de fusions lorsque effectivement, il n'est pas nécessaire dans l'intérêt public d'en faire l'estimation.

La Loi anti-trust des États-Unis peut avoir pour objet la décentralisation du marché; cependant, cela n'est évidemment pas le seul objectif de la politique sur la concurrence au Canada où les marchés sont typiquement restreints et moins aptes à accommoder efficacement un nombre considérable de concurrents. Nous notons en passant que c'est là l'objet central de l'enquête par la Commission Royale sur le groupement des entreprises dont le rapport doit être publié au mois d'août 1977. A moins que cette Commission ne recommande que la politique sur la concurrence au Canada ne renverse maintenant sa tendance et adopte une norme qui permettrait au gouvernement d'empêcher la plupart des fusions, il nous semble que la norme à adopter devrait viser plus clairement les fusions reconnues comme justifiant sérieusement un

examen dans l'intérêt public. La norme que nous suggérons veut qu'après la fusion "une concurrence efficace demeure sur le marché". Il est possible qu'une fusion aille même jusqu'à réduire sensiblement la concurrence et demeure quand même souhaitable pourvu qu'il reste une concurrence efficace.

L'expression "réduction sensible de la concurrence" constitue une autre façon de légiférer cette norme plus appropriée. L'utilisation du mot "sensible" tendrait à mesurer la diminution de la concurrence par rapport à sa situation d'ensemble (y compris la situation et l'efficacité de la concurrence qui reste) et en même temps à estimer l'importance relative du niveau réduit de la concurrence. Le mot anglais "impair" a aussi une signification plus large pour ce qui est de décrire les effets néfastes d'une fusion sur la concurrence que le mot "lessening" du point de vue quantitatif en ce qu'il laisse entendre que la concurrence doit avoir été rendue sensiblement moins efficace.

Un problème réside aussi dans la rédaction actuelle de la disposition visant la norme en matière de concurrence actuelle ou potentielle. Une réduction sensible de la concurrence "potentielle" peut effectivement être insignifiante par rapport à l'état de la concurrence tant actuelle que potentielle sur un marché donné. Dans ces circonstances, nous suggérons que cette disposition soit modifiée pour ne traiter que de la "concurrence" et que certaines clauses ou expressions supplémentaires soient insérées pour indiquer qu'en estimant l'effet d'une fusion sur la concurrence, la Commission devra tenir compte tant de l'état de la concurrence actuelle et de toute concurrence potentielle qu'il y a raisonnablement lieu de considérer.

Fusions horizontales

Le projet de loi prévoit que dans le cas d'une fusion horizontale (expression non définie), cette fusion peut avoir donné lieu ou être susceptible de donner lieu, immédiatement après avoir été effectuée, à l'acquisition d'une part conjointe du marché donné de plus de 20 pour cent par les personnes qui se sont fusionnées ou par leurs affiliées. Même si nous sommes essentiellement d'accord avec le concept d'une telle exemption, vu qu'elle fournit un élément souhaitable de certitude concernant les cas qu'elle régit, nous demandons sérieusement si 20 pour cent est un taux réaliste ou approprié.

Du point de vue de la pratique quotidienne, il semble inévitable que le grand public considère le taux choisi comme la ligne de démarcation entre les cas qui tombent et les cas qui ne tombent pas sous la juridiction de la Commission. Dans la plupart des situations industrielles au Canada, une part conjointe du marché de 20 pour cent seulement ne comporterait pas une réduction sensible de la concurrence dans une fusion horizontale. Il serait certes plutôt rare qu'une fusion donnant lieu à la possession d'une part conjointe du marché inférieure à 40 pour cent causerait un souci réel concernant la réduction de la concurrence.

Nous recommandons que le seuil de l'exemption soit porté à 40 pour cent. Si on craint qu'une fusion importante puisse échapper à la réglementation, peut être qu'alors ce taux pourrait être réduit en ce qui concerne une fusion de beaucoup plus grande envergure. L'exemption serait au moins haussée à un niveau réaliste concernant la majorité des cas auxquels convient la norme de nulle réduction sensible de la concurrence.

Facteurs pertinents

Le paragraphe (4) ordonne à la Commission, lorsqu'elle déterminera si elle doit ou ne doit pas rendre une ordonnance aux termes du paragraphe (3), de prendre en considération environ 14 facteurs énumérés aux sous-alinéas. Selon nous, ce n'est pas une bonne chose que d'obliger la Commission à ne considérer que ces facteurs; effectivement, nous trouvons que cela peut nuire à sa souplesse en traitant de cas individuels à la lumière des faits qui leur sont propres. Il est évident que certains de ces facteurs seront plus importants dans certains cas que dans d'autres (ex. la concurrence potentielle dans une fusion agglomérée).

Il peut exister d'autres facteurs qui seront pertinents dans un cas particulier, par exemple, l'envergure absolue de l'entreprise fusionnée ou du marché saisi où les occasions qu'offre une fusion de transactions réciproques. Nous recommandons donc que l'on permette à la Commission de prendre en considération tout autre facteur qui peut lui sembler pertinent.

Voici nos commentaires à propos des facteurs spécifiquement énumérés:

- i) nous croyons que l'alinéa (a) devrait être élargi pour comprendre les produits qui, même s'ils ne sont pas des substituts directs, ont une polyvalence raisonnable d'utilisation ou peuvent répondre à l'élasticité de la demande;
- ii) dans leur rédaction actuelle, les alinéas (f) et (g) pourraient s'appliquer à un comportement anticoncurrentiel dans des domaines absolument étrangers à celui de la fusion en question.
- iii) l'alinéa (n) devrait probablement être modifié pour avoir trait à la probabilité que l'entreprise que l'on se propose d'acquérir ou qui fait l'objet de la fusion a été en faillite ou est sur le point de l'être. Autrement dit, si une partie à une fusion compte plusieurs divisions et que l'une d'elle est sur le point d'être en faillite et que c'est cette division-là qui fait l'objet de la fusion envisagée, le fait que les autres parties de l'entreprise ne soient pas en faillite ne devrait pas être pertinent.

Paragraphe 5

Du point de vue pratique, nous nous inquiétons du fait que la disposition du paragraphe (5) puisse être interprétée à tort comme étant l'épreuve concluante de la légalité d'une fusion. A cet égard, on pourrait énoncer plus clairement que la Commission de la concurrence n'aura trait qu'à l'épreuve exposée au paragraphe (5) lorsque, se basant sur les critères établis aux paragraphes (2) et (4), elle conclut qu'une ordonnance d'annulation ou d'interdiction doit être rendue.

Nous trouvons aussi trop restrictive l'exigence d'établir à la satisfaction de la Commission que la fusion peut "vraisemblablement" accroître sensiblement l'efficacité en réalisant pour l'économie canadienne des économies de ressources qui ne peuvent raisonnablement être obtenues par d'autres moyens. A cet égard, nous suggérons l'expression "probabilité raisonnable" ou que ces résultats soient "probables".

Là ne s'arrête pas la difficulté que nous pose la rédaction du paragraphe (5). A notre connaissance, le mot "efficacité" n'a pas de signification établie dans ce contexte et ce que signifie l'expression "en réalisant pour l'économie canadienne des économies de ressources" n'est pas clair. D'après ce libellé, il semblerait que les "économies", -- quelle qu'en soit la nature -- doivent avoir une dimension nationale; cela rend difficile l'application de ce paragraphe aux petites fusions qui n'ont pas d'effet "national" soit pour ce qui est de réduire la concurrence, soit pour ce qui est d'accroître l'efficacité.

Nous ne pouvons que mentionner que tant le concept que le langage recommandé par le Rapport Skeoch-MacDonald (page 125) de "real cost economies" est préférable parce qu'il semble plus précis.

Paragraphe (6) et (7)

En ce qui concerne ces paragraphes, il y aurait lieu d'apporter les modifications conséquentes afin qu'ils visent à restaurer une situation de concurrence efficace au marché plutôt qu'à ramener cette situation à l'état où la concurrence ne sera pas sensiblement réduite par la fusion.

ACCORDS DE SPÉCIALISATION

Même si nous sommes heureux de noter que l'article 31.76 prévoit certains accords de spécialisation, nous croyons que son usage sera très limité à moins que:

- la disposition du paragraphe (1) ne soit élargie pour comprendre les accords visant la production future de même que d'autres questions étrangères à la production telles que la mise en marché, la recherche et le développement;
- les ordonnances permettant l'accord en vertu du paragraphe (2) puissent être rendues pour une période initiale de plus de cinq ans.

Nous croyons que les industries devraient avoir la possibilité de rationaliser diverses parties de l'ensemble de leur exploitation commerciale actuelle et future et nous recommandons que les accords de spécialisation soient définis en conséquence. En ce qui concerne la rationalisation de la production, nous croyons qu'une période de cinq ans (comprenant présumément la date de demande d'une ordonnance) serait trop brève même pour permettre l'amortissement de l'immobilisation dans la majorité des cas.

RÉDUCTION DE L'IMPORTATION OU DE L'EXPORTATIONArticle 31.61

L'article 31.61 est une disposition civile qui habilite la Commission de concurrence à rendre des ordonnances lorsqu'elle constate qu'une corporation qui exploite une entreprise au Canada a conclu, avec une entreprise affiliée qui exploite une entreprise en dehors du Canada, un accord ou une entente ou a reçu d'une telle entreprise des instructions pour réduire sensiblement l'importation ou l'exportation en vue de protéger les niveaux de prix d'un produit sur le marché canadien, ou sur un marché en dehors du Canada, à moins que la Commission de concurrence ne soit convaincue que cette corporation soit responsable de moins de 25 pour cent de la production ou de l'approvisionnement au Canada du produit en question.

Même si, en général, nous accueillons favorablement la disposition à l'effet que l'accès au marché canadien ne devrait pas être artificiellement restreint -- autrement que par réglementation gouvernementale telle que les tarifs -- sur le plan pratique, nous prévoyons certaines difficultés pour ce qui est de transposer le principe sous-jacent de cette disposition dans les ententes complexes en vertu desquelles les sociétés multinationales entreprennent leurs activités mondiales. Dans bien des cas, une corporation étrangère multinationale a le choix, soit de continuer d'approvisionner le marché canadien depuis ses établissements situés à l'étranger, soit d'implanter localement des établissements destinés à servir le marché local. A n'en pas douter, la plupart des établissements manufacturiers locaux de corporations multinationales ont été établis au Canada en présumant que l'établissement canadien local serait le fournisseur exclusif du produit en question au marché canadien sans être gêné par la concurrence de sources étrangères d'approvisionnement, y compris la société-mère. Il semblerait que l'article 31.61 envisagé mette sérieusement en doute la validité de cette présomption.

Il se peut que, strictement du point de vue de la législation sur la concurrence, il soit plus souhaitable d'avoir un produit importé de la source étrangère qui l'offre à meilleur compte même si cela signifie la

fermeture de l'établissement manufacturier canadien local. Cependant, ce qui est aussi implicite ici, c'est que les corporations étrangères peuvent très bien ne pas vouloir implanter ou maintenir des établissements manufacturiers au Canada si on ne peut accorder à leurs affiliées une position préférentielle en ce qui concerne l'approvisionnement du produit au marché canadien. Encore une fois, il se pourrait qu'une corporation multinationale désire implanter un établissement manufacturier au Canada pour servir le marché canadien mais en soit empêché parce qu'on pourra alléguer plus tard que, parce que cette corporation compte aussi des établissements manufacturiers dans d'autres pays où l'établissement canadien ne vend pas ses produits, il existe une entente illicite qui empêche l'établissement canadien d'expédier des exportations à ces pays étrangers.

Nous nous préoccupons aussi de la difficulté d'établir le fait que l'usine canadienne n'est pas effectivement limitée dans ses activités d'exportation ou celui que la société-mère a effectivement convenu de ne pas permettre à d'autres fournisseurs d'entrer en concurrence avec son affiliée canadienne. L'incidence d'un tel comportement découle presque de la nature même de la plupart des accords manufacturiers typiques. Dans bien des cas, une entreprise canadienne affiliée ne sera pas concurrentielle du point de vue coûts pour ce qui est d'approvisionner le marché étranger. Néanmoins, qui peut dire que l'affiliée canadienne ne pourrait être concurrentielle du point de vue coûts sur un marché étranger si elle procédait à l'expansion nécessaire pour fournir une production en plus grande série que ne le requiert l'approvisionnement d'un marché plus important?

Nous pouvons aussi prévoir que des distributeurs ou importateurs canadiens "indépendants" se prévaudront de cette disposition comme d'un levier pour obtenir des droits de distribution de la société-mère pour vendre en concurrence avec l'établissement manufacturier local.

Nous admettons que d'un point de vue strictement national, il soit souhaitable de viser à ce qu'il n'existe pas de restriction entre les corporations en matière d'importation. Toutefois, vue dans l'optique des réalités

économiques qui régissent l'exploitation des entreprises internationales, il nous semble qu'une disposition telle que l'article 31.61 tendra à décourager les sociétés étrangères d'implanter des établissements manufacturiers au Canada. Effectivement, cette disposition pourra déboucher sur la fermeture de certaines usines déjà implantées en notre pays.

A notre avis, l'exemption de 25 pour cent est plus faible que nécessaire pour fournir la protection recherchée. Présument, à moins qu'une entreprise ne soit dominante concernant l'approvisionnement d'un produit au marché canadien ou à moins que toutes les principales entreprises de l'industrie en question ne fonctionnent sur une base restrictive analogue, on ne devrait pas vraiment s'inquiéter parce que la détermination de prix de l'entreprise locale affiliée sera atténuée par la situation concurrentielle à laquelle elle fait face sur le marché local. Dans plusieurs industries manufacturières, il y a au plus trois ou quatre participants; conséquemment, c'est chose très courante pour un seul fournisseur que de servir plus de 25 pour cent du marché.

Finalement, l'article 31.61 va dans le sens contraire de son pendant au criminel, l'article 32.1, en ce qu'il ne contient pas d'exemption des transactions entre entreprises affiliées. C'est essentiellement là le noeud du problème. Si une telle exemption était incluse dans la disposition, nos préoccupations se dissiperaient dans une large mesure.

Article 32.1

Cet article rendrait coupable d'infraction criminelle une personne qui exploite une entreprise au Canada si elle s'entend avec une ou plusieurs personnes avec lesquelles elle n'est pas affiliée pour limiter l'exportation ou l'importation d'un produit ou nuire autrement à la concurrence au Canada. Cette nouvelle disposition ne spécifie aucun degré particulier d'effet néfaste et crée conséquemment une infraction per se. Selon nous, cela n'est pas souhaitable. Il nous apparaît comme une anomalie qu'un accord assujetti à cette disposition, mais susceptible de n'avoir qu'une très légère incidence sur la concurrence au Canada, soit considéré illégal alors qu'une entente

analogue entre des parties qui exploitent une entreprise au Canada et qui ont trait uniquement au marché canadien, parce qu'elle n'a pas d'effet indu sur la concurrence, n'enfreindrait pas l'article 32. Il faudrait, à notre avis, à tout le moins rendre applicable à une accusation aux termes de l'article 32.1, la même norme qui s'applique aux infractions à l'article 32.

Enfin, l'exception prévue au paragraphe 32.1 (3)(a) ne semble pas aussi large que l'exemption au chapitre de "l'activité réglementée" et nous recommandons que les dispositions de l'article 4.5 s'y appliquent plutôt que l'exemption contenue dans ce paragraphe.

COMLOTS ÉTRANGERS, ETC.

Le projet de loi contient des modifications à deux dispositions existantes ayant généralement trait à la question des complots étrangers, la disposition civile étant l'article 31.6 et son pendant criminel étant renuméroté comme l'article 31.11.

Alinéa 31.6 (1)(b)

Nous ne nous préoccupons pas outre mesure des modifications au paragraphe (b) qui enlèvent maintenant la nécessité que le complot ou l'accord ait été conclu en dehors du Canada, ou que cet accord aurait enfreint l'article 32 s'il avait été conclu au Canada. Cependant, nous nous inquiétons du fait qu'il ne soit pas nécessaire que les instructions donnant vigueur au complot ou à l'accord aient un effet néfaste sur la concurrence. La disposition ne comporte pas l'exigence que cet effet néfaste dépasse un niveau minimal prescrit. Ainsi, cette disposition pourrait être appliquée concernant des questions relativement mineures. Par exemple, une filiale canadienne peut avoir reçu de sa société-mère la directive de changer ses vérificateurs et d'embaucher l'entreprise canadienne affiliée de la maison de comptabilité que la société-mère emploie en dehors du Canada. Lorsqu'une telle instruction est donnée suite à un accord ou à une entente entre la société-mère et la maison de comptabilité internationale, en théorie, cet article serait applicable. Il nous semble qu'il devrait exister une certaine exigence que l'effet néfaste soit considérable sur le plan concurrence sur le marché touché.

Article 32.11

Il s'agit de l'ancien article 32.1, le principal changement étant qu'il ne sera plus nécessaire d'établir que l'entente aurait enfreint l'article 32 si elle avait été conclue au Canada. Nous présumons que la référence aux paragraphes 32 (1)(a) et (d) empruntent la norme "indûment" de cet article. Cependant, ce qui nous inquiète, c'est que cette disposition n'a plus l'avantage d'une exemption dans le cas des transactions entre entreprises affiliées. Aux termes de la disposition antérieure, cet article ne pouvait être enfreint

que lorsque l'entente aurait contrevenu à l'article 32 si elle avait été conclue au Canada. Le paragraphe 32 (7) constitue une exemption spécifique pour les transactions entre entreprises affiliées. Conséquemment, aux termes de l'article existant 31.2, un accord entre entreprises affiliées n'enfreindrait pas cette disposition tandis qu'il semble qu'un tel accord enfreindrait l'article 32.11 proposé. Nous nous demandons si cette modification est vraiment intentionnelle et, si elle l'est, nous nous demandons si elle est souhaitable.

POURSUITES SOUS FORME D'ACTIONS COLLECTIVES

Nous admettons le concept d'actions collectives pourvu qu'elles se limitent raisonnablement à la prévention d'abus potentiels. A cet égard, voici trois recommandations de modifications:

Mise hors de cause

L'article 39.12 (5)(d) laisse pendante la question de savoir quand un membre d'un groupe peut être mis hors de cause et l'article 39.17 (b) permettrait que le délai pour être mis hors de cause d'une action collective indirecte s'étende jusqu'avant le prononcé de jugement".

Un des objectifs d'une action collective est d'éviter la multiplicité des actions et afin qu'il se réalise, il importe que le droit d'être mis hors de cause (c.-à-d. le droit "d'abandonner le navire en naufrage") fasse l'objet de certaines limites. Il devrait y avoir un certain rapport entre le délai applicable à la mise hors de cause et l'évolution de l'affaire et, selon nous, la date de dépôt de l'affaire en vue d'un jugement serait une date limite raisonnable. Nous recommandons que ces deux articles soient modifiés en conséquence.

Recouvrement collectif vague

Ceci n'est pas très clair, mais nous nous inquiétons du fait que l'article 39.13 (2) puisse permettre des recouvrements collectifs vagues. Ceci pourrait arriver si une cour rendait un jugement pour "chaque membre du groupe" et si le montant du recouvrement devait être déterminé conformément à des règlements non encore édictés. Si les règlements permettaient le calcul d'un montant global et si chaque membre du groupe ne venait pas réclamer sa part, les règlements devraient aussi prévoir la distribution du résidu non réclamé. Cela constituerait un cas de recouvrement collectif vague. A notre avis, il y a lieu d'apporter une modification spécifique prévoyant que nulle ordonnance de payer en cour un montant global ne peut être rendue et que les réclamations individuelles ne soient payées que dans la mesure où elles ont été prouvées et réclamées.

Actions indirectes

Nous ne croyons pas qu'il se soit déjà produit une affaire convaincante en faveur des actions indirectes. De telles actions ne sont possibles que lorsqu'une infraction criminelle aux termes de la partie V a été commise ou qu'une ordonnance promulguée en vertu de la partie IV.1 a été enfreinte. Dans un ou l'autre cas, l'Etat a déjà accès à une mesure correctrice adéquate. Le fait que les administrateurs de la Loi croient les amendes trop légères ne constitue pas une justification suffisante du changement que l'on propose d'apporter au système juridique.

De plus, nous nous inquiétons du fait que les actions collectives envisagées permettraient à l'Etat d'empêcher ou de punir une activité en recourant à une mesure correctrice civile plutôt qu'à une mesure correctrice criminelle. Le fait que toute action gagnée donnerait lieu à un versement au Revenu consolidé semble indiquer clairement que l'Etat interviendrait et qu'il réussirait en passant par la porte de derrière (une norme civile de preuve) ce qu'il aurait dû réussir en passant par la porte de devant (action au criminel).

Les actions indirectes nous semblent un exemple de surcharge de notre système juridique, ... surcharge à laquelle on ne devrait pas recourir pour tenter de remédier à tous les maux imaginables, indépendamment des coûts qu'elle comporte.

En principe, nous nous opposons donc aux actions indirectes.

ACTIVITÉ RÉGLEMENTÉE

L'exemption de l'activité réglementée de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions a, par le passé, reposé sur les précédents, notamment l'affaire de la Canadian Breweries (1960 O.R. 601) et l'affaire de la Farm Products Marketing Act (1957 S.C.R. 198). Ces décisions laissent planer un doute quant à l'étendue précise de l'exemption.

Dans son rapport concernant la loi C-2 (le Hansard du Sénat, le 10 décembre 1975 pages 1571 ff et page 1589 ff, version anglaise), le Comité sénatorial sur les transactions bancaires et le commerce a mentionné l'activité réglementée comme étant un domaine qui pose de grandes difficultés et a déclaré en page 1591 (version anglaise):

"Your Committee feels strongly that no industry, trade or profession, the bulk of whose activities are regulated by some governmental body, whether provincial or federal, should, in addition, be exposed to prosecution under the Combines Investigation Act."

et à la page 1592 (version anglaise):

"... your Committee favours a solution whereby the particular regulatory body concerned is responsible for all matters with respect to the industry under its jurisdiction to the exclusion of the Combines Investigation Act."

Ce Comité a signalé que le ministre de la Consommation et des Corporations avait entrepris de mettre de l'avant une proposition devant faire partie des modifications de la phase II.

Tel que proposé par le projet de loi C-42, l'article 4.5 exempterait l'activité réglementée des pratiques susceptibles de faire l'objet d'un examen et de plusieurs interdictions criminelles de la Loi; cependant, en définissant l'activité réglementée, cet article stipule des conditions qui

ne sont ni raisonnables ni satisfaisantes. Afin de pouvoir donner un conseil quelconque à son client, un avocat devrait s'assurer que l'activité en question réponde à chacune des trois conditions exposées à l'article 4.5.

La première est que l'activité concernée ait été expressément prescrite ou autorisée par une autorité administrative qui n'a pas été élue ni nommée par les personnes ... dont elle peut réglementer l'activité". Cette exigence est plus rigoureuse que ce qu'a recommandé le Comité sénatorial et, selon nous, cette condition devrait consister à déterminer si l'activité en question est une activité que l'autorité administrative avait été autorisée par statut à réglementer.

La seconde condition, c'est que l'autorité administrative visée "a expressément voulu réglementer l'activité et l'a fait conformément au statut qui l'a habilitée à cette fin. A notre avis, les personnes dont l'activité est réglementée devraient avoir le droit de se fier à tout exercice d'autorité de la part d'une autorité administrative et elles ne devraient pas être tenues de déterminer si cette autorité a dépassé sa juridiction en réglementant l'activité comme "elle l'a fait". Il est presque impossible de répondre à la condition voulant que l'autorité administrative ait "expressément voulu réglementer l'activité" étant donné que les délibérations d'une autorité administrative ont ordinairement lieu en privé et qu'il est presque impossible de dire ce qu'elle a expressément voulu. C'est là une situation bien différente de ce qu'un tribunal considère aujourd'hui dans une demande à certiorari de réviser les gestes posés par un tribunal administratif, c.-à-d. de déterminer si ce tribunal a dépassé ses pouvoirs statutaires ou s'il a privé de justice naturelle une partie touchée.

La troisième condition, c'est que l'application de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions à une activité réglementée quelconque "porterait" gravement atteinte aux objectifs fondamentaux d'une loi habilitant l'autorité administrative à réglementer l'activité". Cette condition est si nébuleuse et si vague qu'il serait presque impossible à une personne ou à son conseiller juridique d'arriver à savoir si l'activité réglementée -- même si on peut en dire qu'elle a répondu aux deux premières conditions -- répondrait à la troisième et serait conséquemment exonérée de la Loi.

Malheureusement, la question de savoir si une activité est exonérée est plus susceptible d'être soulevée à une cour traitant d'accusations au criminel qu'à une audience de la Commission de concurrence. Cela veut dire qu'en considérant l'étendue de l'atteinte aux objectifs de la loi de réglementation, une cour devrait se poser des questions d'ordre économique et politique.

Nous recommandons que l'article 4.5 soit modifié afin que l'on adopte une condition simple et raisonnable, à savoir si l'activité en question est ou n'est pas une activité qu'une autorité administrative est autorisée, par statut, à réglementer. A défaut d'exemption statutaire simple et directe, nous recommandons que l'élaboration de l'exemption de l'activité réglementée soit laissée aux cours.

APPENDICE I

Extrait de la Requête présentée au Conseil Économique du Canada,
Août 1977

Les tribunaux ont reconnu que, même si la conspiration est à leur portée, ils n'avaient pas la prétention de parler d'économie: «Notre dame du droit commun n'est pas économiste pour deux sous». Mais tant que la législation confère aux tribunaux le pouvoir décisionnel, nous pouvons être sûrs qu'ils s'efforceront d'assumer leurs responsabilités avec les instruments dont ils disposent. Ils feront de leur mieux, mais nous ne savons pas si leurs efforts donneront les résultats escomptés. A notre avis, le bon sens exige que les questions économiques soient résolues autrement.

Mais de quelle façon? C'est un point sur lequel trébuchent la plupart des personnes qui doivent étudier la question. Les fabricants préfèrent que l'on ne s'immisce pas trop dans leurs affaires, car ils pensent que, mieux que quiconque, ils peuvent comprendre leurs problèmes et trouver les solutions les plus efficaces. Cependant, nous reconnaissons qu'en 1977 le vieux principe du «laissez-faire» n'est pas de mise. Nous vivons maintenant dans une société où le gouvernement joue un rôle de plus en plus grand dans notre vie. Le problème est d'empêcher, autant que possible, le gouvernement de s'ingérer dans les affaires du secteur privé afin que celui-ci puisse utiliser efficacement toutes ses ressources. Mais nous reconnaissons qu'il faut avoir un «arbitre» pour équilibrer l'intérêt du secteur privé et celui du secteur public dans toute disposition restrictive.

Depuis 1889, les tribunaux tels que nous les connaissons se sont efforcés de jouer ce rôle. A notre avis, ils n'ont pas réussi à le mener à bien, non pas parce qu'ils n'ont pas essayé d'assumer leurs responsabilités consciencieusement, mais en raison de leur nature inhérente. A l'heure actuelle, nous ne voyons pas comment ils pourront assumer leurs fonctions comme il se doit, si celles-ci consistent à résoudre les grandes questions économiques dont nous avons parlé plus haut. Il ne faudrait pas non plus qu'un tribunal dise aux hommes d'affaires que les grandes décisions peuvent seulement être prises après consultation entre le milieu des affaires et le gouvernement, alors qu'ils ont connu les affres d'un procès.

Ce dont nous avons besoin, c'est d'un organisme de médiation, que ce soit un tribunal ou un conseil administratif; un organisme qui permette de donner à l'avance des réponses rapides, qui permette au milieu des affaires et au gouvernement de se réunir pour chercher des solutions dans l'intérêt du public. Il peut s'agir

d'une commission d'enquête sur les pratiques restrictives du commerce reconstituée ayant un rôle clairement défini, ou d'un nouvel organisme capable de satisfaire aux besoins du moment et de vérifier de façon constructive les dispositions proposées, non pas à la manière d'un tribunal statuant sur la conspiration, mais tenant compte des répercussions qu'elles peuvent avoir sur l'économie du Canada. Il faut que cet organisme soit investi des pouvoirs nécessaires et qu'il puisse approuver, rejeter ou modifier les propositions qui lui sont présentées. Alors la question des délits ne se posera que lorsque les parties, après avoir pris connaissance de ses règlements, refuseront de s'y conformer.

Cet organisme doit avoir un certain prestige et se composer de personnes très compétentes, et il doit aussi, peut être, avoir un statut semblable à celui d'une institution comme la Banque du Canada. Le problème se pose de façon urgente et aucune solution fragmentaire ne pourra le régler.

APPENDICE 2

ASSOCIATION DES MANUFACTURIERS CANADIENS

67 rue Yonge, Toronto 215 (Ontario)

Le 10 décembre 1969

L'honorable Ronald Basford,

Ministre de la Consommation et des Corporations,

Ottawa, (Ontario).

Monsieur le Ministre,

L'Association des manufacturiers canadiens est heureuse de donner suite à l'invitation dans laquelle vous demandiez aux particuliers, aux organisations et aux sociétés intéressées de vous présenter leur point de vue au sujet du Rapport provisoire du Conseil économique du Canada sur la politique de concurrence.

En 1967, après avoir pris contact avec les comités de diverses associations, les Manufacturiers canadiens avaient élaboré un mémoire qu'ils avaient soumis au Conseil économique, et dont je vous adresse ci-joint une copie, à titre de référence. Dans l'espoir que nous aurons davantage l'occasion de discuter, non seulement des conclusions et des recommandations du Conseil, mais aussi, et en particulier, de toutes mesures législatives qu'elles peuvent entraîner, nous voudrions respectueusement vous présenter certaines remarques. Nous constatons avec satisfaction que le Conseil économique estime que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions devrait encourager et promouvoir l'efficacité, le dynamisme, la souplesse et l'excellence du rendement de l'économie canadienne, et que «la concurrence est considérée comme le seul moyen quoiqu'il soit très important d'arriver à cette fin.» Ce principe fondamental était aussi la clé de voûte du mémoire que nous avons adressé au Conseil, et nous tenons donc à l'appuyer pleinement.

Notre mémoire proposait qu'un tribunal remplace les cours dans l'interprétation et l'application des lois concernant les limitations du commerce. Le Conseil avait recommandé que les cours conservent leurs pouvoirs au sujet de cinq pratiques que la juridiction pénale devrait selon lui interdire, et il proposait qu'un tribunal civil soit instauré pour évaluer les conséquences économiques de certaines autres pratiques du monde des affaires.

Nous considérons comme valable la proposition visant à donner des pouvoirs distincts aux cours et au tribunal. Cependant nous

rejetons l'idée selon laquelle l'intention de la partie accusée, et les répercussions possibles sur l'intérêt public de la pratique incriminée, en particulier en cas de complicité, entre en ligne de compte pour déterminer s'il y a eu infraction. Nous estimons que la recommandation du Conseil visant à fixer certains délits de manière catégorique est incompatible avec les objectifs explicites du Rapport et avec une législation contre les coalitions qui soit valable.

L'Association estime que le Directeur des enquêtes et de la recherche ainsi que les tribunaux, lorsqu'ils étudient ces accords collusoires (dont il est question à la page 102 du Rapport du Conseil économique), devraient être tenus de prendre en considération l'ensemble du marché pertinent, lequel devrait inclure non seulement l'article en question, mais tous les articles qui en soutiennent la concurrence de quelque façon que ce soit. Par exemple, si l'article devait être les crayons à mine ordinaire, le marché à prendre en considération devrait être celui qui englobe les crayons en métal, les stylos à bille ainsi que tous les crayons à mine ordinaire.

En recommandant que certains aspects de la politique de concurrence soient fondés sur le droit civil, le Conseil a reconnu que, du point de vue constitutionnel, il y a de sérieuses incertitudes quant aux capacités du gouvernement fédéral pour effectuer ce changement. Des deux méthodes proposées pour résoudre le problème, nous favorisons clairement la modification constitutionnelle de concert avec les provinces. C'est la voie la plus sûre et nous croyons qu'ainsi les provinces consentiraient à céder presque tous leurs pouvoirs législatifs dans ce domaine.

En ce qui concerne cette dernière question, nous sommes entièrement en désaccord avec le Conseil lorsqu'il exhorte chaque province à élaborer sa propre politique de concurrence. Sachant trop bien qu'il est difficile d'en arriver à l'uniformité législative à travers le pays et connaissant les problèmes que peuvent susciter le chevauchement et l'accumulation de statuts fédéraux et provinciaux, nous craignons vraiment beaucoup que la participation des provinces dans ce secteur ne fasse qu'ajouter beaucoup aux problèmes déjà complexes qui font face à l'entreprise dont les activités se déroulent à l'échelle nationale. D'autre part, si l'on prétend qu'on peut en arriver à une certaine uniformité, il n'y a évidemment aucune place pour la division et la répétition des pouvoirs--sans lesquels on parviendrait à épargner beaucoup d'argent aux contribuables. Les fonctions qui, selon le Conseil, devraient être remplies par un tribunal civil, la procédure à suivre ainsi que les mesures correctrices que le tribunal aurait le droit d'appliquer sont définies d'une façon plutôt générale. Nous réitérons notre

recommandation au Conseil, à savoir que les principaux rôles d'un tribunal devraient être de faire office de centre d'information pour des accords jugés par leurs auteurs comme n'allant pas à l'encontre de l'intérêt public et d'appliquer ses règlements et ses décisions dans le cas de ces accords en ayant recours à des mesures correctives et à des sanctions. Les propositions du Conseil en ce qui concerne les accords de spécialisation, et dans une certaine mesure les méthodes qu'il propose relativement à certaines pratiques commerciales, sont compatibles avec cette recommandation. Nous croyons, toutefois, que toutes les fonctions et pouvoirs devant être remplis et exercés par un tribunal semblable devraient être clairement définis et assujettis à des restrictions. Notamment, nous sommes d'avis qu'un tribunal ne devrait pas avoir le pouvoir d'examiner une fusion ou de faire enquête sur une fusion de société à moins qu'on puisse démontrer de prime abord qu'il n'y a pas de concurrence en jeu dans le secteur commercial en cause. Nous exprimons de fortes réserves en ce qui a trait à la proposition du Conseil d'investir un tribunal civil du pouvoir d'examiner les ententes relatives aux exportations. Nous croyons que les retards entraînés par les négociations avec un tribunal et l'attente des résultats de l'étude qu'il devra mener sur tous les facteurs que le Conseil aura jugés pertinents, gêneraient beaucoup les entreprises d'exportation qui veulent soutenir la concurrence sur des marchés étrangers très concurrentiels. En supposant et en espérant que le principe intrinsèque de l'interdiction ne sera pas adopté, nous recommandons que les ententes relatives aux exportations qui, à prime abord, semblent aller à l'encontre des intérêts du public canadien continuent à tomber sous le coup des infractions criminelles proposées.

Nous reconnaissons que les décisions d'un tribunal devraient être assujetties au droit d'appel auprès des tribunaux, mais nous ne croyons pas que le droit d'appel devrait être limité aux questions de droit.

Dans notre mémoire, nous appuyons la conclusion du Conseil, à savoir que les membres du tribunal et de son personnel devraient être de calibre très élevé, et nous endossons également la recommandation voulant que les opérations du tribunal et les politiques de la concurrence soient également assujetties à la révision décennale.

Notre association est d'avis que l'inclusion des industries du secteur des services, au sens large, des industries réglementées, des entreprises gouvernementales et, également, des syndicats ouvriers, dans le champs d'application de la loi sur les coalitions supprimerait, en grande partie, la confusion, la contradiction et la discrimination qui règnent actuellement dans notre politique nationale de la concurrence. Nous insistons

surtout sur les syndicats ouvriers, car nous croyons qu'il n'est pas raisonnable d'assujettir les entreprises privées aux lois sur les coalitions, si les syndicats ouvriers en sont exemptés.

Les dispositions actuelles de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions a donné lieu, en ce qui a trait à la fixation du prix de revente, à beaucoup de controverse, d'incertitudes et de frustration de la part de ceux qui œuvrent dans le domaine de la commercialisation et de la distribution des biens de consommation. La jurisprudence a fait peu pour freiner les injustices que subissent les fabricants, les distributeurs, les détaillants et même les consommateurs, surtout depuis vingt ans.

En tant que fabricants, nous estimons qu'il nous serait impossible d'exercer un contrôle convenable sur nos systèmes de distribution ou de préserver la réputation de nos marques connues nationalement sans avoir le droit de préciser le prix de revente ou, du moins, le prix minimum. Par contre, nous reconnaissons qu'il est possible de prétendre, au contraire, que la fixation du prix de revente n'est pas conciliable avec le principe de la libre concurrence et de l'efficacité économique.

Le Conseil a recommandé que la fixation du prix de revente soit assujettie à l'interdiction automatique, en vertu du droit criminel, et que la question des pratiques des ventes à perte fasse, dès le départ, l'objet d'une étude par le tribunal proposé. À notre avis, ces deux questions sont tellement interreliées qu'on ne devrait pas donner suite à la première recommandation sans connaître le résultat de toute enquête de cette nature. En réalité, nous ne sommes favorables à ni l'une ni l'autre de ces recommandations. En échange, nous préconisons que les pratiques commerciales de cette catégorie soient incluses parmi celles—par exemple la discrimination—qui, dans certaines circonstances, feront l'objet d'un renvoi au tribunal proposé. Une autre possibilité serait d'opter pour une politique du genre de celle récemment adoptée en Grande-Bretagne.

Enfin, nous désirons vous signaler qu'il nous apparaît important d'éviter d'accroître sensiblement le coût de l'administration gouvernementale, du fait de la mise en application d'une politique de concurrence.

Notre association sait que ces remarques sur le Rapport provisoire du Conseil économique du Canada seront étudiées sérieusement et se révéleront utiles à ceux qui sont chargés de préparer les lois en question.

Comme nous l'avons indiqué plus tôt, nous espérons que nous aurons plus tard l'occasion de préciser davantage nos opinions sur ce point.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le vice-président exécutif

J. C. Whitelaw

cc. Le ministre de la Justice

Les ministres de l'Industrie et du Commerce

Le président du Conseil économique du Canada.

APPENDICE «FTE-20»

LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

MAISON DU COMMERCE, 1080 COTE DU BEAVER HALL, MONTREAL, QUEBEC H2Z 1T2 • (514) 866 4334

Mémoire sur le Projet de loi C-42,
Loi sur la concurrence soumis au
Comité permanent de la Chambre des Communes
sur les Finances, le Commerce et les Affaires économiques

RESUME

La Chambre de Commerce du Canada est consciente du sérieux effort d'évaluation que le gouvernement fédéral vient de faire ces dernières années pour élaborer sa politique vis-à-vis de la concurrence. Au cours de ce travail de réflexion, la Chambre y a participé en lui soumettant mémoires et commentaires.

La Chambre demeure favorable à la portée générale des principaux rapports sur la politique de concurrence préparés à l'intention du gouvernement, et à sa tentative visant à ce qu'une concurrence efficace soit le principal outil du développement d'une économie dynamique et efficace.

Par la même occasion, la Chambre suggérerait que ce désir était frustré par les exagérations langagières et conceptuelles des différents projets de législation qui furent soumis. La Chambre se préoccupe également du caractère des pouvoirs, proposés sans droit d'appel aux tribunaux et à la commission.

La Chambre pense qu'une économie canadienne dynamique et efficace comportera de grandes entreprises qui, en raison d'un marché restreint, pourrait devenir des "oligopolies." Un nombre restreint de vendeurs n'est pas mauvais en soi. Au contraire, le Canada et les consommateurs canadiens devraient bénéficier de l'exploitation de grandes entreprises dynamiques et en expansion. L'actuel projet de législation se préoccupe du petit nombre et de la taille des entreprises dans les clauses qui se réfèrent aux monopoles, individuels et conjoints et aux fusions. Les règles de base qui ont été établies et les critères qui régissent les décisions proposées dans ces domaines, peuvent influencer notre économie. La Chambre soutient que les définitions et critères proposés par la législation pour juger du comportement dans ces domaines structurés et dans le domaine de la fixation des prix constituent un nouveau sujet d'incertitude extrêmement grave pour le monde des affaires. Cette incertitude découragera les investissements, créera une certaine rigidité des prix, ou leur hausse, au détriment du consommateur canadien et de l'économie.

Par la même occasion, le présent projet de législation, qui continue d'accorder une trop grande délégation de pouvoirs à une commission constituée, affectera sérieusement la confiance.

Le mémoire de la Chambre de Commerce propose un certain nombre de recommandations importantes concernant ses préoccupations.

LE MONOPOLE DEVRAIT ETRE CONSIDERE COMME PRATIQUE SUJETTE A ENQUETE AFIN D'EVITER TOUT ABUS ET L'ARTICLE 33 QUI TRAITE LE MONOPOLE COMME UN DELIT CRIMINEL DEVRAIT ETRE ABROGE.

Elle suggère un certain nombre d'amendements à l'Article 31.72 sur le monopole à la suite de cette principale recommandation. Le plus important d'entre eux traite de la définition du monopole et la clause qui se réfère à la position prédominante à moins de 50% d'un marché devrait être abrogée. Plus loin, se référant aux articles sur les critères et les ordres, le mémoire insiste que:

LA RESPONSABILITE DE PROUVER QUE LA PRATIQUE DU MONOPOLE EST INACCEPTABLE ET, PAR CONSEQUENT, QU'ELLE LESE LES INTERETS DU PUBLIC DOIT ETRE ASSUME PAR L'ADMINISTRATEUR. IL FAUT ETABLIR PREUVE D'INTENTION AINSI QUE PREUVE D'EFFET DETRIMENTAIRE MARQUE.

Le mémoire fait ensuite une analyse des monopoles conjoints et discute des "orientations parallèles et des comportements semblables". Il en a été conclu que:

L'ARTICLE 31.73 SUR LES MONOPOLES CONJOINTS NE DOIT PAS ETRE PROMULGUE. CE QUI EN EST ACCEPTABLE EST DEJA COUVERT PAR L'ARTICLE 32, CONSPIRATION CONSTITUEE PAR MONOPOLE CRIMINEL (S'IL DEMEURE DANS LA LEGISLATION), DIS CRIMINATION DE PRIX, ET PRIX ABUSIFS.

Si cette recommandation est refusée, le mémoire suggère un certain nombre d'amendements semblables à ceux qui sont recommandés dans le cas de monopoles individuels.

La législation cherche à réviser des fusions basées sur une efficacité améliorée. Ce serait souhaitable. Malheureusement, les stipulations de la législation engendrent des incertitudes et des obstacles majeurs. Pour y pallier la Chambre suggère que:

LE SEUIL DES FUSIONS FAISANT L'OBJET D'ENQUETES DEVRAIT ETRE AUGMENTE. ON DEVRAIT PREVOIR DES AUTORISATIONS PREALABLES ET INTRODUIRE DES LIMITATIONS DE TEMPS POUR LEUR REVISION.

Quant à la discrimination et à la différenciation des prix et aux prix systématiques de livraison, l'expansion de la législation relative à la fixation des prix engendre des incertitudes majeures et une certaine rigidité des prix au détriment du consommateur et de l'économie. La Chambre est d'avis que:

AFIN DE MAINTENIR UNE PRATIQUE DYNAMIQUE DE FIXATION DES PRIX, LES DEUX NOUVEAUX ARTICLES DE LA LEGISLATION PROPOSEE SUR LA DIFFERENCIATION DES PRIX ET LES PRIX SYSTEMATIQUES DE LIVRAISON DEVRAIENT ETRE ELIMINES ET LES AMENDEMENTS SUR LA DISCRIMINATION DES PRIX DEVRAIENT ETRE MODIFIES.

Le mémoire étudie ensuite deux domaines de préoccupation concernant les méthodes et les procédures. A la suite d'une liste des raisons de ses recommandations, le mémoire dit que:

AVANT D'ENTAMER UNE ENQUETE, L'ADMINISTRATEUR DOIT AVOIR L'APPROBATION DU PROCUREUR GENERAL OU DU MINISTRE.

DES CLAUSES ACCORDANT DROIT D'EN APPELER AUPRES DU GOUVERNEUR EN CONSEIL, DES DECISIONS DE LA COMMISSION DEVRAIENT ETRE INCLUSES OU LA POSSIBILITE D'ENQUETE COMPLETE PAR LA COUR DEVRAIT ETRE ACCORDEE.

LES CLAUSES AYANT TRAIT AUX POURSUITES COLLECTIVES ET AUX ACTIONS INDIRECTES DEVRAIENT ETRE ELIMINEES.

En cas où la recommandation sur les poursuites collectives et les actions indirectes, serait rejetée, il indique un certain nombre de modifications de l'article en question.

Le mémoire se termine par un chapitre énonçant certaines autres préoccupations allant de la durée de temps associée aux accords de spécialisation à une série de recommandations touchant la procédure.

20 mai 1977

MEMOIRE

SUR

LE PROJET DE LOI C-42
LOI RELATIVE AUX ENQUETES
SUR LES COALITIONS

PRESENTE AU

COMITE PERMANENT
DES COMMUNES
SUR LES FINANCES, LE COMMERCE ET LES
AFFAIRES ECONOMIQUES

PAR

LE CONSEIL EXECUTIF
DE

LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

MAI 1977

TABLE DES MATIERES

Introduction

Cinq grands secteurs de préoccupation

- Les monopoles individuels ou conjoints

- Les fusions

- La discrimination et la différenciation de prix et les systèmes de prix de livraison

- Les pouvoirs de l'administrateur

- Les actions collectives et les actions indirectes

Autres secteurs de préoccupation

- Les accords de spécialisation

- La propriété intellectuelle et industrielle

- Les organismes régulateurs fédéraux

- Privilège client-avocat

- Auditions des enquêteurs

- Intervention de l'administrateur

- Injonctions intérimaires et ex parte

INTRODUCTION

Ces toutes dernières années, la politique canadienne relative à la concurrence a fait l'objet d'une étude intensive. La Chambre de Commerce du Canada en est consciente et loue le gouvernement fédéral pour le souci qu'il a manifesté tout au long de cette étude qui débuta par le rapport du Conseil économique du Canada sur la politique nationale relative à la concurrence et qui s'est poursuivie par l'introduction de la première étape de la législation qui la concerne. Le Ministère de la Consommation et des Corporations vient de publier une série de rapports à ce sujet, dont les rapports Skeoch-McDonald et Williams qui, pendant leurs débats, permirent aux parties intéressées de donner leur avis.

Tout au long de ce processus, la Chambre y a collaboré en soumettant des mémoires et autres documents et a, de façon constante, appuyé l'objectif principal du gouvernement, le maintien d'une économie dynamique avec une concurrence efficace comme principal outil. La Chambre endosse le glissement envisagé vers une législation civile avec la création d'une commission dotée de larges pouvoirs d'enquête. Elle était d'accord avec les clauses des divers projets de législation admettant la nécessité pour l'industrie canadienne d'être concurrentielle sur les marchés étrangers et lui permettant de conclure des accords de spécialisation et d'exportation afin d'aboutir à cette position concurrentielle par voie d'efficacité. La Chambre était également d'accord qu'il fallait une législation plus claire et plus efficace pour traiter des diverses pratiques commerciales pouvant être au détriment des consommateurs.

Mais la Chambre a exprimé, dans le même temps, ses inquiétudes au sujet de certains aspects de cette législation en cours d'élaboration. Elle a surtout insisté sur certaines "exagérations" figurant dans les premiers projets et s'est dite inquiète devant les pouvoirs énormes accordés au tribunal envisagés sans droits d'appel en compensation.

La Chambre sait qu'au cours des premières étapes d'élaboration de cette législation, le gouvernement apporta de sérieuses améliorations et révisions à la suite des représentations faites par les diverses parties impliquées. Mais, bon nombre des points fondamentaux restaient encore à résoudre dans la seconde étape que le gouvernement vient de rendre public. Il faut espérer que les diverses vues exprimées par le vaste éventail des parties intéressées par cette seconde étape, s'avèreront fructueuses et c'est dans cet esprit que ce mémoire est rédigé.

Il serait bon pour débiter que la Chambre énonce quelques-uns des principes fondamentaux auxquels elle tient et à la lumière desquels elle fera un examen plus détaillé de la législation proposée.

- La concurrence est un moyen et non une fin.
- L'objectif ultime est d'en arriver à une économie nationale saine, efficace et productrice avec des entreprises pouvant être concurrentielles sur les marchés internationaux et pouvant passer les fruits de leur efficacité aux consommateurs canadiens.
- Pour certaines industries, cela signifie qu'entreprises et usines doivent attendre des tailles assez considérables.

- En raison de sa nature relativement modeste et fort dispersée, le marché canadien pourra exiger qu'à l'intérieur de certaines industries importantes qu'il y ait une certaine concentration (i.e. oligopolies) ou moins de vendeurs pour un marché donné.
- Toutefois, les structures oligopolistiques ne doivent pas être envisagées comme significatives de par leur nature même. La performance ou le comportement sont, par contre, significatifs. Il faut cependant admettre que la concentration domestique (l'oligopolie) peut être bénéfique ou détrimentaire selon les performances du marché.
- Dans la plupart des cas, la performance ou le comportement des entreprises canadiennes même dans les secteurs industriels à forte concentration sont, en fait, conditionnés par les forces commerciales domestiques ou étrangères et les effets détrimentaires marqués ne sont donc pas fréquents.
- La législation sur la concurrence doit tenir compte de la réalité de ces forces des marchés.
- En soi, cette législation ne devrait devoir traiter que d'un nombre relativement faible de cas où soit par conspiration ou à la suite d'un échec de ces forces de marché, des résultats néfastes importants se produisent.
- Cette législation ne doit pas entraver le dynamisme dû à la performance en élevant des barrières par sa complexité ou par une portée exagérée.

La Chambre trouve que dans sa forme actuelle, cette deuxième étape de la législation ne tient pas assez compte de ces forces du marché. Avec tout son éventail de notions et avec son vocabulaire, elle semble destinée à faciliter des enquêtes approfondies des pratiques commerciales des entreprises ou des industries. Une bureaucratie toute puissante sera mise en place et pourra opérer en fonction de cette législation sans avoir à se préoccuper d'avoir à prouver que des effets néfastes marqués se sont produits ou pourraient se produire. Cette liberté d'intrusion est accordée sans la moindre contrepartie ou le moindre contrôle et il est possible de se demander si un harcèlement malsain ne pourrait pas en résulter.

La législation envisagée aborde un terrain neuf en ce qui concerne certaines pratiques qui feront objet d'enquête pour la première fois car ce pouvoir d'enquête serait étendu à des secteurs qui pourraient se régler à l'aide de la législation en vigueur sans avoir à abroger de loi. Il y a donc maintenant des secteurs où il y a danger de double poursuite (*jeopardy*). Le libellé du projet est, dans bien des cas, ambigu et vague. Il manque bien souvent de critères adéquats et on se repose beaucoup trop sur le jugement de la Commission. Il faudra attendre assez longtemps avant d'avoir suffisamment de précédents pour que l'industrie puisse juger si beaucoup de pratiques actuelles sont acceptables. Le fardeau de la preuve qu'il existe un détriment notable n'est bien souvent pas explicité dans le projet de loi.

La Commission ou un comité de cette Commission peut se réunir avec un minimum de trois membres et être doté de pouvoirs assez étendus pour

influencer la structure de l'économie canadienne. Ces pouvoirs leurs permettent d'émettre des ordres aussi radicaux que la liquidation d'actifs et en dépit des conséquences que de tels ordres peuvent avoir, la législation envisagée ne comporte aucun droit d'appel adéquat. En déléguant une telle autorité à une commission dont les membres sont nommés, le gouvernement élu abandonne une bonne partie de son autorité quant aux grandes décisions économiques affectant le Canada.

La facilité avec laquelle les enquêtes peuvent être entreprises, l'énorme portée de cette législation qui peut prendre dans ses filets bon nombre de pratiques commerciales établies depuis longtemps, l'absence de critères précis, l'absence dans bien des cas, d'avoir à prouver le détriment, le pouvoir accordé à la Commission d'émettre des ordres sans appel ou le droit d'en référer au processus politique, se combinent dans l'ensemble législatif qui préoccupe beaucoup les grandes et petites entreprises engagées dans toutes sortes d'activités économiques au Canada.

Si elle est adoptée dans sa forme actuelle, cette législation engendrera un climat d'incertitude pour l'ensemble des affaires canadiennes. Incertitude accompagnée des risques accrus qu'elle engendre et qui exigeront inévitablement d'autres barrières aux investissements productifs du secteur privé. Cette incertitude provoquera également une rigidité accrue dans l'exploitation courante des entreprises, comme dans les décisions affectant les prix, par exemple. Cela aura comme résultat d'affaiblir le dynamisme de l'économie canadienne au lieu de le renforcer, et ce au détriment de l'ensemble et des individus, aussi bien les travailleurs que les consommateurs. C'est pourquoi la Chambre est d'avis que des amendements importants devraient être apportés au Projet de loi C-42 tel que déposé.

CINQ GRANDS SECTEURS DE PREOCCUPATION

La Chambre est d'avis qu'il existe cinq grands secteurs de préoccupation sur lesquels le Comité devrait se pencher lors de son étude du projet de loi.

Trois d'entre eux affectent la structure du marché ou les pratiques commerciales et sont:

- A) Les monopoles individuels ou conjoints
- B) Les fusions
- C) La discrimination et la différenciation de prix ainsi que les systèmes de prix de livraison

Deux autres affectent les Méthodes ou Procédures et sont:

- A) Les pouvoirs de l'administrateur
- B) Les poursuites collectives et les actions indirectes

La structure du marché et les pratiques commerciales

La Chambre admet que dans un marché, les entreprises dominantes peuvent

abuser de leur situation ou procurer des avantages positifs. Son objection aux clauses du Projet de loi C-42 est tout simplement qu'en essayant de trouver une base permettant de contrôler ces abus éventuels, le Projet de loi va beaucoup plus loin que ce que proposait le Conseil économique du Canada dans son rapport sur la Concurrence ou ce que proposa par la suite, le rapport Skeoch-McDonald. Dans son rapport, le Conseil économique ne suggérerait pas de clauses particulières pour régler les situations de monopole ou de dominance en dehors du fait que ces situations devraient faire objet d'examen ou d'enquête générale. Une législation particulière pourrait alors être promulguée pour remédier aux cas qui la justifient. Le Conseil économique demandait que le délit "criminel" de "monopole" soit abrogé.

Le Rapport Skeoch-McDonald admet que la taille d'une entreprise peut entraîner une économie d'échelle et qu'en démantelant de grosses entreprises très rentables, peut déclencher des effets néfastes aussi bien au plan international que domestique. Ses recommandations étaient concentrées sur l'abus de pouvoir des monopoles et il suggérerait que "l'utilisation abusive de la position de dominance" devienne délit soumis aux enquêtes.

La Chambre se réjouit devant les clauses du Projet de loi voulant que les fusions deviennent objet d'enquête et abrogeant les clauses criminelles de la présente législation. L'admission du fait que les gains en efficacité peuvent justifier les fusions et l'énoncé des critères gouvernant leur examen sont deux pas en avant fort importants. Bien que nous ayons des réserves précises au sujet de cet article (en particulier au sujet des seuils d'enquête), sa portée générale est utile et il semble s'appuyer sur l'appréciation fort différente des exigences du marché canadien que celles des articles traitant des monopoles individuels ou conjoints.

En termes de pratiques commerciales, l'addition du nouveau délit criminel de prix systématiques de livraison et l'ouverture aux enquêtes de la pratique de différenciation de prix semble introduire dans cette législation des zones d'incertitude dans les pratiques de prix et qui pourraient avoir comme effet inattendu une certaine rigidité de prix, néfaste aux consommateurs.

Ces préoccupations et des recommandations spécifiques à leur sujet seront détaillées ci-après.

A) MONOPOLES INDIVIDUELS ET CONJOINTS

Monopole: L'Article 33 définit le monopole comme "la situation dans laquelle une ou plusieurs personnes contrôlent sensiblement dans tout le Canada, ou quelque une de ses régions, la catégorie ou l'espèce d'entreprise à laquelle se livrent ces personnes." Il ajoute que "le monopole est illégal" lorsqu'il s'exerce "au détriment de l'intérêt des consommateurs, des producteurs, d'autres personnes ou du public en général." Plus loin, il ajoute que l'exercice d'un monopole illégal constitue un acte criminel punissable.

L'Article 31.72 propose également que les monopoles soient traités comme des pratiques faisant objet d'enquête (une clause prévoit qu'on ne peut entamer de poursuites contre une ou des personnes en vertu de l'article 33 si un ordre a été émis contre elles en vertu de l'Article 31.72). Le

Projet de loi C-42 propose donc deux voies d'attaque des structures de monopole avec deux définitions distinctes du monopole, une pour chaque voie.

En accord avec les recommandations des deux grands rapports (du Conseil économique et Skeoch-McDonald), la Chambre est convaincue que:

LES MONOPOLES DOIVENT FAIRE OBJET D'ENQUETES AFIN D'EVITER LEURS ABUS.
L'ARTICLE 33 QUI EN FAIT DES DELITS CRIMINELS DOIT ETRE ELIMINE.

De cette recommandation majeure, plusieurs autres plus spécifiques en découlent et concernent l'Article 31.72 qui fait du monopole une pratique soumise aux enquêtes.

Dans le paragraphe 5, le projet dit qu'une personne peut "contrôler sensiblement" la catégorie ou l'espèce d'entreprise où elle est engagée non-obstant le fait qu'elle représente moins de cinquante pourcent des secteurs en question."

Cette définition paraît assez large pour soumettre toute entreprise oligopolistique à la surveillance gouvernementale. Cela est contraire à n'importe quelle définition de "monopole pur" telle qu'acceptée par la plupart des théories économiques et soumet aux enquêtes les entreprises qui ne représentent qu'une portion infime d'un tout petit marché.

Afin de régler ce problème, la Chambre est d'avis que:

LE PARAGRAPHE 5 INDIQUE QU'UN CONTROLE SUBSTANTIEL PEUT EXISTER LORSQU'UNE OU PLUSIEURS ENTREPRISES ONT MOINS DE 50% DE LA CATEGORIE OU DE L'ESPECE DU MARCHÉ SOIT ELIMINE ET QUE LE PARAGRAPHE (1) QUI DONNE LA DEFINITION DE MONOPOLE SOIT AMENDE POUR CORRESPONDRE A CELLE DE L'ARTICLE 31.71(b) QUI TRAITE DES FUSIONS OU ENCORE A CELLE UTILISEE DANS LE RAPPORT SKEOCH-McDONALD.

Nous suggérons deux libellés éventuels:

Option (1): "Aux fins de cet article, "monopole" signifie une situation où une ou plusieurs personnes affiliées selon les termes des paragraphes 31.71(12) et (13) détiennent un contrôle virtuellement absolu à travers tout le Canada ou quelqu'une de ses régions pour la catégorie ou l'espèce d'entreprises où elles sont engagées et pour déterminer si un tel contrôle existe, il faudra tenir compte dans quelle mesure un substitut acceptable est ou pourrait être disponible à l'intérieur de la catégorie ou de l'espèce d'entreprise ou dans quelle mesure des produits importés offrent ou pourraient offrir une concurrence effective.

Option (2): "Aux fins de cet article, "monopole" signifie une situation où une ou plusieurs personnes sont affiliées aux termes des paragraphes 31.71(12) et (13) détiennent un pouvoir dominant. Pouvoir dominant signifiant pour les personnes le détenant, le pouvoir de choisir le taux de profit ou la part du marché et sans possibilité pour leurs concurrents de leur enlever ces taux ou parts en offrant de meilleurs termes aux clients. Pour déterminer si ces personnes détiennent un tel pouvoir, il faudra tenir compte dans quelle mesure un produit de substitut est ou pourrait être disponible à l'intérieur de la catégorie ou de l'espèce d'entreprise

ou dans quelle mesure des produits d'importation font ou pourraient faire concurrence aux produits des secteurs en question.

En plus des problèmes provoqués par la portée exagérée de la définition du monopole, l'Article 31.72(2) traite des ordres que la Commission peut émettre lorsqu'elle constate qu'une ou plusieurs personnes sont engagées dans un monopole.

Le paragraphe en question soulève les points suivants:

- (a) à savoir s'il faut que l'intention soit coupable;
- (b) à savoir si les critères d'abus énoncés dans le paragraphe (2)(a) sont appropriés ou trop étendus.

Afin de régler ces problèmes, la Chambre suggère que:

LE FARDEAU DE LA PREUVE QUE LE COMPORTEMENT DU MONOPOLE EST MAUVAIS ET PAR CONSEQUENT DETRIMENTAIRE AU PUBLIC DOIT ETRE LA RESPONSABILITE DE L'ADMINISTRATEUR. L'INTENTION D'ABUS DOIT ETRE EVIDENTE TOUT COMME L'EFFET DETRIMENTAIRE MARQUE.

Un examen plus approfondi de ces préoccupations ainsi que des suggestions d'amendements visant à y pallier sont contenus dans les exemples suivants:

- (a) Tel que libellé, le paragraphe 31.72(2) n'exige pas qu'une intention coupable de la part des personnes impliquées soit prouvée. En fait, leur comportement peut faire objet d'enquête par accident ou par pure hypothèse. Il est recommandé que le paragraphe 31.72(2)(a) soit amendé en insérant le mot "sciemment" après "tentent de créer" et en éliminant "on aura vraisemblablement" à la fin du paragraphe.
- (b) Les critères d'abus du pouvoir de monopole tels qu'énoncés dans l'Article 31.72(2)(a) sont trop étendus et englobent de nombreuses pratiques concurrentielles courantes.
 - (i) Restriction d'entrée sur le marché: De nombreuses activités commerciales découlant du fait de la concurrence peuvent sans le vouloir restreindre l'entrée sur le marché. Ainsi, on prétend que les programmes publicitaires de fabricants de céréales pour le petit déjeuner, constituent aux Etats-Unis une restriction à l'entrée sur le marché même si leur but est de convaincre les consommateurs d'acheter une marque donnée plutôt qu'une autre dans un marché fortement concurrentiel. Nous recommandons que le paragraphe (a) soit amendé en insérant avant le mot "effet" à la dernière ligne: "seul et unique et non accidentel".
 - (ii) Interdiction de marchés: Toute intégration verticale entraîne nécessairement l'interdiction des sources d'approvisionnements ou de distribution. Cela n'est pas nécessairement mauvais. Il peut y avoir de très bonnes raisons en faveur de cette intégration verticale même si elle est incidemment néfaste pour un concurrent. L'amendement suggéré ci-dessus au paragraphe (i) permettrait de résoudre ce problème de façon adéquate.

- (iii) Prix abusifs: Ce terme "prix abusifs" n'est pas défini. Il semble comporter des comportements autres que ceux indiqués dans l'article 34(1)(b) de la Loi sur les coalitions. Le comportement spécifique mentionné dans l'alinéa (iii) implique le cas d'un producteur intégré qui fournit des produits semi-finis à un producteur non-intégré et lui fait concurrence pour la vente des produits finis. En pareil cas, lorsque la marge entre produits finis et produits semi-finis s'ameunisse pour une raison ou une autre, le producteur intégré est sujet aux poursuites. Mais une telle situation ne signifie pas nécessairement abus de pouvoir du "monopole" et reflète tout aussi bien le fait qu'il y a des marchés différents pour les deux produits et différentes pressions sur leurs prix.

Il est recommandé que l'alinéa (iii) soit amendé en y insérant après le mot "concurrent" les mots "à seule fin de l'éliminer et non en réponse aux forces du marché".

Comme le terme "pratiques abusives" n'est pas défini ailleurs, il est recommandé que dans la dernière phrase de cet alinéa: "ou par d'autres pratiques abusives" soit éliminé.

- (v) Restreinte de l'activité économique: Le comportement impliqué n'est pas défini et de ce fait cet alinéa confère sans contrôle des pouvoirs discrétionnaires au Conseil. Nous recommandons qu'il soit éliminé.

Monopole conjoint: L'article 31.73(1) donne comme définition de monopole conjoint: "situation dans laquelle un petit nombre de personnes qui ne sont pas toutes affiliées entre elles au sens des paragraphes 31.72(12) et (13) parviennent à contrôler sensiblement ou tentent de le faire dans tout le Canada ou dans une de ses régions, la catégorie ou l'espèce d'entreprise à laquelle elles se livrent en adoptant des orientations parallèles ou des comportements semblables qui ont pour effet..."

L'Article 31.73(3) dit que "...leur orientation parallèle ou leur comportement semblable n'est fondé que sur la reconnaissance réciproque d'un lien d'interdépendance ou même en l'absence d'accord ou d'arrangement entre elles."

Le critère "d'orientation parallèle ou de comportement semblable" lorsqu'il est lu conjointement avec le paragraphe (3) qui élimine le besoin de prouver tout accord ou arrangement préalable est au coeur de cette définition. Il introduit pour la première fois dans la législation canadienne sur la concurrence la notion voulant que dans les industries regroupées tout effort visant à une évaluation rationnelle du fonctionnement éventuel du marché peut entraîner une intervention du gouvernement d'une façon sélective sur les politiques de prix d'une entreprise.

Les récents mémoires soumis à la Commission Bryce ont indiqué que le regroupement industriel ne libérerait pas nécessairement les entreprises de la discipline effective du marché. Récemment, lors d'un Forum du Conference Board, il fut conclut que les notions et mesures de regroupement ne constituent pas nécessairement une base à partir de laquelle des politiques publiques peuvent s'élaborer. Le véritable critère n'est pas

l'adoption d'orientation parallèle ou de comportement semblable mais plutôt, comme le rapport Skeoch-McDonald le suggère, un choix sans entrave du taux de profit ou de la part du marché en dépit de la concurrence que les entreprises rivales peuvent fournir.

A l'intérieur d'une "oligopolie", les entreprises doivent admettre leur interdépendance du fait de leur petit nombre. Une entreprise doit se réorganiser à la suite d'une baisse de prix d'un concurrent ou perdre une portion substantielle de ses ventes. Si une entreprise fait de la publicité dans un marché, les autres doivent le faire également ou courrir le risque de perdre des clients. Si avec la montée des prix, une entreprise augmente les siens, les autres entreprises de la même industrie doivent faire la même chose ou risquer de perdre leurs profits lorsque la source de l'augmentation de prix se met à réagir.

La Chambre est donc d'avis que:

L'ARTICLE 31.73 TRAITANT DES MONOPOLES CONJOINTS DOIT ETRE ELIMINE. LA PORTION ACCEPTABLE EST DEJA COUVERTE PAR L'ARTICLE 32 TRAITANT DES CONSPIRATIONS DE MONOPOLES CRIMINELS (SI CETTE NOTION EST RETENUE DANS LA LEGISLATION) AU MOYEN DE DISCRIMINATION DE PRIX OU DE PRIX ABUSIFS.

Si cette importante recommandation de la Chambre n'est pas acceptée, un certain nombre d'alternatives sont indiquées ci-après afin de reconnaître tout au moins en partie la réalité des forces du marché.

Le paragraphe d'introduction de l'article 31.73 devrait être amendé pour se lire comme suit:

- (a) "31.73(1) Aux fins de cet article "monopole conjoint signifie une situation où un petit nombre de personnes représentent virtuellement l'ensemble d'une catégorie ou espèce d'entreprise dans lesquelles elles sont engagées à travers le Canada ou dans l'une ou plusieurs de ses régions et que toutes ces personnes conspirent, combinent, sont d'accord ou arrangent entre elles d'adopter des orientations parallèles ou des comportements semblables pour cette seule et unique fin et non par accident"

et en ajoutant à la fin de l'alinéa (1):

"Pour déterminer si ces personnes ont un tel pouvoir, il faudra voir une mesure où des substituts acceptables sont ou pourraient vraisemblablement exister pour les produits que cette catégorie ou espèce d'entreprise distribue et dans une mesure où l'offre de l'importation peut présenter une concurrence pour cette catégorie ou espèce d'entreprise."

Le paragraphe (1)(f) portant sur une activité économique restreinte doit être éliminé et les paragraphes (1)(a) et (1)(e) doivent être amendés pour tenir compte des commentaires de la Chambre sur l'article 31.72(2).

- (b) Le paragraphe (2) devrait être revu en fonction des commentaires de la Chambre sur l'article 31.72.
- (c) Le paragraphe (3) ne devrait pas être promulgué.

- (d) L'article 33 portant sur le monopole comme délit criminel devrait être abrogé.

B) Les Fusions

Le projet de loi envisage une étude des fusions ainsi que des projets conjoints. Il prévoit que la Commission n'émet aucun ordre si elle est satisfaite que la fusion amènera vraisemblablement des gains d'efficacité substantiels et il fournit également la liste des critères à envisager pour cette étude. D'une façon générale, ils devraient permettre une meilleure rationalisation de l'industrie canadienne. Mais cette intention se trouve malheureusement diluée et de sérieuses entraves ainsi que des incertitudes sont créées par d'autres paragraphes du même projet de loi, en raison du seuil très bas qui a été choisi pour les fusions sujettes à étude, de l'absence d'approbation préalable et de limite de temps après laquelle les fusions ne sont plus sujettes à étude.

La Chambre est d'avis que:

LE SEUIL DES FUSIONS FAISANT L'OBJET DES ENQUETES DEVRAIT ETRE AUGMENTE. ON DEVRAIT PREVOIR DES AUTORISATIONS PREALABLES ET INTRODUIRE DES LIMITATIONS DU TEMPS POUR L'APPROBATION DES FUSIONS. Suit une discussion plus détaillée et les recommandations qui en découlent.

Le critère de base quant à l'obligation d'étudier les fusions introduit beaucoup d'incertitude dans la loi et aura un effet néfaste sur les décisions d'affaires.

Une fusion peut faire objet d'étude non seulement si elle "réduit sensiblement la concurrence existante" mais également "si elle peut réduire de façon substantielle la concurrence éventuelle." Cette notion s'est avérée embarrassante aux Etats-Unis dans l'application de la Loi Anti-trust. Elle invite la spéculation et engendre l'incertitude. Aucun homme d'affaires ou avocat ne peut deviner à l'avance comment la commission l'interprètera dans chaque cas qu'elle aura à traiter.

Nous recommandons que ce paragraphe soit amendé en éliminant "pouvant vraisemblablement réduire" ainsi que "ou potentiel".

- (b) Les fusions horizontales ne font pas objet d'étude si la part du marché que détiennent les parties ne dépasse pas 20% de n'importe quel marché. Ce pourcentage de 20% invite l'intervention à un très faible degré de concentration.

Nous recommandons que "vingt" soit remplacé par "trente-trois et un tiers" et qu'un seuil similaire soit établi pour les fusions verticales ou les conglomérats.

- (c) Le paragraphe (3) concernant les dissolutions et les interdictions de fusion est inadéquat en ce sens qu'il ne permet pas d'obtenir une autorisation préalable exécutoire et ne fixe pas de durée au-delà de laquelle on ne peut procéder contre la fusion.

Nous recommandons que:

- (i) Toute partie d'une fusion ou d'un projet de fusion puisse

demandeur à la Commission d'émettre un ordre d'approbation et que cet ordre une fois émis, l'administrateur ne puisse plus faire application auprès de la Commission au sujet de cette fusion en vertu de l'article 31.72.

- (ii) L'administrateur ne puisse faire application auprès de la Commission au sujet d'une fusion à moins que cette dernière ne soit faite dans les trois mois qui suivent la fusion ou après avoir été notifié par écrit par l'une des parties que cette fusion est envisagée.

- d) Le paragraphe 5 traitant des cas de fusions non interdites ou dissoutes, tel qu'envisagé ci-dessus, est une étape importante dans la bonne direction. Mais son libellé par trop vague lui retire tous les avantages qu'il aurait pu permettre.

Nous recommandons que:

- (a) L'expression "pourrait vraisemblablement" soit substituée à "qu'il est fort vraisemblable" de façon à le rendre similaire au paragraphe (2).
- (b) Le mot "substantiel" soit éliminé.
- (c) Le critère de perte d'affaires qui figure maintenant dans l'alinéa (n) du paragraphe (4) y soit inséré.
- (e) Le problème du rapport entre la Loi sur les coalitions et le Projet de loi C-42 et la Loi révisant les investissements étrangers est fort complexe. Il ne paraît raisonnable qu'une corporation sous contrôle étranger qui envisage d'acquérir une corporation canadienne risque de tomber sous le coup d'une double accusation en se voyant obligée de témoigner en fonction de deux lois. La difficulté d'intégration des deux types de procédures découle du fait qu'en vertu de ce projet de loi, l'audience est quasi-judiciaire tandis que celle de l'ARIE est plutôt une négociation devant un fonctionnaire administratif. Le rapport Skeoch-McDonald proposait d'abolir l'ARIE tandis que ce projet autorise l'administrateur à intervenir dans les procédures de l'ARIE et donne ce projet de loi préséance sur les décisions de l'ARIE.

Cette proposition clarifie une situation de fait, mais accroît les pouvoirs de l'administrateur d'une façon très marquée. Elle n'évite pas les doubles procédures et n'élimine pas les incertitudes entourant les prises de contrôle étranger. Elle semble également créer une situation anormale en ce sens que le Cabinet autorisant la prise de contrôle s'il la juge bénéfique pour le Canada, peut se voir contredit par la Commission si cette dernière juge que cette prise de contrôle réduit substantiellement la concurrence.

Nous recommandons que puisque l'administrateur a le droit d'intervenir dans les procédures de l'ARIE, il soit tenu de respecter les décisions du Cabinet ou que les parties impliquées puissent demander une approbation préalable à la Commission en même temps qu'elles la demandent à l'ARIE et que la Commission soit obligée de rendre sa décision dans une certaine limite de temps ou tout au moins en même temps que l'ARIE.

C) Discrimination, différenciation de prix et prix systématique de livraison

On peut affirmer qu'au sujet des pratiques de prix, cette législation introduit une certaine rigidité. Ceux qui l'affirment, admettent que bien que certaines inéquités puissent exister de temps à autre, comme lorsque les fournisseurs se font concurrence pour des marchés, les dégâts encourus sont largement compensés par les avantages que le consommateur en retire et par la répartition efficace des ressources qu'une telle concurrence dynamique entraîne au niveau des prix. L'introduction des coûts et autres critères sont perçus comme des entraves aux réponses d'un marché actif.

Le Projet de loi C-42 introduit trois modifications majeures dans la législation relative aux pratiques de prix au Canada. Elle amende de façon marquée l'article touchant la discrimination de prix. Elle introduit une nouvelle pratique de différenciation de prix sujette à enquête et crée un nouveau délit pour les prix systématiques de livraison. Chacune de ces modifications entraîne d'importantes incertitudes et entraînera une plus grande rigidité des prix.

La Chambre est d'avis que:

AFIN DE CONSERVER DES PRATIQUES DE PRIX DYNAMIQUES, LES DEUX NOUVEAUX ARTICLES TRAITANT DE LA DIFFERENCIATION DE PRIX ET DES PRIX SYSTEMATIQUES A LA LIVRAISON DEVRAIENT ETRE ELIMINES ET LES AMENDEMENTS ENVISAGES POUR L'ARTICLE EN VIGUEUR SUR LA DISCRIMINATION DE PRIX DEVRAIENT ETRE MODIFIES.

Nous présentons ci-après une discussion plus détaillée et nos recommandations sur la discrimination de prix:

- (a) Les hommes d'affaires connaissent bien la Loi sur la discrimination de prix et s'efforcent de s'y conformer. Le principal amendement de l'article 34 semble traiter d'une modification de notion. Il semble que pour le Ministère, tous les distributeurs de produit à n'importe quel stade de distribution se font concurrence pour le même ultime consommateur. Le paragraphe (2) dit qu'il y a discrimination lorsque des escomptes et autres avantages sont accordés au client par son fournisseur (en concurrence avec un autre client qui fournit lui aussi ce même ultime client), sans les accorder en même temps à d'autres clients pour les mêmes produits vendus en quantité et qualité égales, etc.

L'amendement contenu dans la version anglaise de l'article 34(1) (a) introduisant le mot "ultimate" ne semble pas admettre que les grossistes et les distributeurs jouent un rôle dans la chaîne de distribution et pour lequel ils devraient recevoir compensation car de ce fait ils se courent le risque de voir leurs escomptes fonctionnels appliqués aux différents niveaux de la chaîne de distribution mis en danger.

Il est donc recommandé que dans la version anglaise, le mot "ultimate" soit éliminé dans toutes les expressions "same ultimate customer" et que le libellé soit modifié pour permettre d'y introduire l'expression "functional discounts".

- (b) L'amendement proposé dans 34(1)(c) introduit la nouvelle notion de produits vendus à des prix "anormalement bas". Ce changement par rapport à la législation en vigueur qui dit "déraisonnablement bas" introduit une nette incertitude quant à l'interprétation de cet article et pourrait de ce fait entraîner une rigidité de prix accrue.

Il est recommandé de remplacer "anormalement" par l'ancien terme "déraisonnablement".

METHODES ET PROCEDURES

Pouvoirs de la Commission et de l'administrateur

Dans l'introduction de ce mémoire, la Chambre signale que l'administrateur peut entamer des enquêtes, que cette législation a une portée très étendue du fait des notions qu'elle contient et de son libellé et que les pouvoirs permettant à la Commission d'émettre des ordres ayant de sérieuses conséquences pour chaque entreprise et pour l'économie en général et ces trois éléments réunis soulèvent de sérieuses préoccupations.

Au début de cette partie du mémoire, nous avons fait des recommandations sur le corps du Projet de loi. Mais la Chambre est d'avis qu'il ne suffit pas de modifier la législation si l'on ne réduit pas les pouvoirs de l'administrateur et de la Commission ou si l'on n'accorde pas droit d'appel.

C'est pourquoi la Chambre est d'avis que:

L'ADMINISTRATEUR EST OBLIGE D'AVOIR L'APPROBATION DU PROCUREUR GENERAL OU DU MINISTRE AVANT D'ENTAMER UNE ENQUETE. DES CLAUSES ACCORDANT DROIT D'APPEL AU GOUVERNEUR-EN-CONSEIL DES DECISIONS DE LA COMMISSION DEVRAIENT ETRE INCLUSES OU LA POSSIBILITE D'ENQUETE COMPLETE PAR LA COUR DEVRAIT ETRE ACCORDEE.

Actions collectives

L'amendement apporté récemment (1er janvier 1976) à la Loi sur les coalitions a introduit pour la première fois le droit civil statutaire d'engager une action pour le remboursement de dommages découlant de violation de la loi. Sans vérifier l'efficacité d'une telle clause à la fois comme dissuasif et comme moyen de compensation des parties lésées, la nouvelle législation qu'on nous propose maintenant ajoute les actions collectives comme moyens additionnels d'appliquer la législation sur les coalitions.

La Chambre s'inscrit en faux contre les principes contenus à la fois dans le rapport Williams et dans le Projet de loi et voulant que la Loi sur les coalitions ait besoin de litigations civiles du type actions collectives pour être renforcée. Il ne semble guère y avoir de logique derrière ce principe voulant que la victime d'un délit contre la Loi sur les coalitions soit mieux placée que celle d'un délit commis contre toute autre loi ou la victime d'un bris de contrat.

Il ne semble guère y avoir non plus d'intérêt public pour une application à la lettre de la Loi sur les coalitions. Le rapport Williams l'admet.

Aux pages 42 et 43, le professeur Williams déclare: "la politique sur la concurrence n'a guère éveillé d'intérêt" et que "l'application d'une législation sur la concurrence n'est pas une priorité pour le gouvernement et pour les ministères responsables du respect de cette législation". Dans ce cas, et la situation ne semble pas s'être modifiée depuis la publication de ce rapport, la proposition contenue dans le projet et visant à recourir à des méthodes d'application extraordinaires, ne semble guère justifiée.

En règle générale, les cours canadiennes refusent d'entendre des causes comme actions collectives lorsqu'elles impliquent des dommages ou découlent de contrats ou transactions distincts nécessitant d'être étudiés séparément. La Chambre est d'avis que beaucoup de problèmes associés avec des points de droits et de faits fort courants ainsi que ceux de la procédure et de la poursuite des actions collectives n'ont pas été résolus par ce projet de loi.

Les protections introduites dans le Projet de loi contre les actions "sans fondement" (la clause exigeant du représentant de la collectivité impliquée à demander à la cour le droit d'engager une poursuite) se trouvent réduites par d'autres clauses du même projet. L'une d'entre elles étant l'immunité de coût virtuelle accordée au plaignant. A quelques exceptions près (la demande initiale faite à la cour pour obtenir le droit d'engager une action collective et quelques points interlocutoires) c'est le défendeur qui doit supporter les frais même s'il a gain de cause. La Chambre est d'avis qu'à moins que le plaignant ne soit passible des frais s'il perd sa cause, rien ne peut empêcher les poursuites "sans fondement".

La proposition voulant que le défendeur doive absorber ses frais de défense même s'il a gain de cause nous paraît injuste. En fait, cela signifie qu'il soit coupable ou innocent, le défendeur demeure perdant. Cela signifie également et sans ambiguïté que face aux frais fort élevés et souvent associés à une défense réussie contre de telles actions, beaucoup de défendeurs seront obligés hors cour avec le plaignant que sa réclamation soit justifiée ou non. Une arme puissante vient d'être ajoutée à l'arsenal du "chantage légal".

D'autres points inquiètent également la Chambre: il n'y a aucun doute qu'étant donné l'immunité de coût accordée au plaignant, l'action collective peut devenir un moyen de harcèlement menant inévitablement à une augmentation du nombre de causes devant les cours déjà fort surchargées. Les inquiétudes que le juge en chef de l'Ontario, l'honorable Estey a exprimées à ce sujet, si les actions collectives deviennent une réalité et un moyen d'application de la Loi sur les coalitions, nous paraissent fort appropriées.

En raison de ces inquiétudes, la Chambre suggère que:

LES CLAUSES RELATIVES AUX ACTIONS COLLECTIVES DEVRAIENT ETRE ELIMINEES.

La Chambre soulève également de sérieuses objections quant à la clause permettant à l'administrateur d'engager des "actions indirectes" au nom d'une collectivité lorsque la cour interdit à cette dernière d'engager une action collective parce que ce genre d'action n'est pas le meilleur moyen d'adjudication, la "collectivité" en question étant trop dispersée.

Il est clair que les "actions indirectes" ne sont pas envisagées pour permettre de compenser des personnes lésées, puisque tout montant de dommages accordé doit être versé au fond consolidé. La compensation n'est donc pas l'objectif de ce genre d'action. La Chambre est d'avis que s'il faut pénaliser le défendeur, la procédure appropriée serait de le faire au moyen de lois criminelles.

C'est pourquoi la Chambre recommande que:

LES CLAUSES RELATIVES AUX ACTIONS INDIRECTES SOIENT ELIMINEES.

Si les clauses relatives aux actions collectives sont maintenues, la Chambre recommande que:

- 1) Chaque membre d'une collectivité (class) soit obligé après avoir été notifié de l'engagement d'une action collective, de faire savoir à la cour s'il désire demeurer membre de cette collectivité.
- 2) L'article traitant de la demande d'autorisation d'engager une action collective, devrait exiger plus spécifiquement que la cour étudie tout ce qui a trait à la réalité de cette "collectivité" (class): sa taille, les problèmes de distribution des avis et notices, le temps requis par l'évaluation de chaque problème individuel, les difficultés d'adjudication des dommages, etc.
- 3) Que les règles normales d'adjudication des frais de cour s'appliquent à tous les aspects des actions collectives.

AUTRES SECTEURS DE PREOCCUPATION

Les accords de spécialisation

Le Conseil économique propose des accords de spécialisation afin de "restructurer la production et la distribution... et minimiser ainsi les coûts". Le rapport Skeoch-McDonald est du même avis.

Bien que la législation envisagée prévoit certaines clauses en faveur des accords de spécialisation, elle limite sérieusement la période pour laquelle ils peuvent être accordés. Cette limitation, en raison des longues négociations qui précèdent les décisions d'investissements, réduit substantiellement l'efficacité de la clause.

La Chambre est d'avis que:

L'ARTICLE 31.76(2) ET (7) DEVRONT ETRE MODIFIES POUR AUGMENTER LA PERIODE D'AUTORISATION DE 5 ANS MAXIMUM A 10 ANS MINIMUM.

La propriété intellectuelle et industrielle

La Chambre pense que le libellé de l'Article 31.74 qui se rapporte aux brevets, aux marques déposées, aux droits d'auteur et aux dessins industriels est une amélioration de l'Article 29 du projet de loi actuel.

Activités réglementées

L'article 4.5 prévoit en effet qu'en certains cas, les "activités réglementées" ne pourront être étudiées par le Conseil sur la concurrence et ne constituent pas ce qui aurait autrement été un délit. Cette exemption des "activités réglementées" ne s'applique que lorsque la loi relative aux enquêtes sur les coalitions stipule que les activités en question "... compte tenu des circonstances, porteraient gravement atteinte aux objectifs fondamentaux en matière de réglementation" de la loi gouvernant ces activités réglementées. Il faut noter que:

- (i) Ce seront le Conseil sur la Concurrence et les cours qui devront dans chaque cas décider si atteinte sérieuse a été portée aux objectifs de la législation régulatrice. Le Conseil, en particulier, devient donc un "super Conseil" pouvant frustrer les objectifs statutaires d'autres corps régulateurs, y compris ceux créés par législation provinciale.
- (ii) Le fait qu'un organisme régulateur dûment constitué exige ou autorise explicitement les activités en question ne dégage pas pour autant la personne requise ou autorisée à agir de la sorte, des frais encourus par une enquête de la Commission ou des cours pour fin de savoir s'il y a eu "sérieuse atteinte", ni des condamnations ou autres sanctions pouvant être imposées par la Commission ou par les cours s'il a été décidé qu'aucune "atteinte sérieuse" n'a été portée.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

TOUTES LES ACTIVITES REGLEMENTEES DEVRAIENT ETRE EXEMPTES DE L'APPLICATION DE LA LOI SUR LES ENQUETES SUR LES COALITIONS.

Organismes régulateurs fédéraux

L'article 4.6 exige que les organismes régulateurs fédéraux exercent leurs pouvoirs de la façon la moins restrictive pour la concurrence tout en respectant leurs objectifs statutaires. Si l'un de ces organismes ne s'y conforme pas, la seule personne qui puisse, en conséquence, obtenir que les cours étudient la question est l'administrateur de la politique sur la concurrence. Nous suggérons que:

- (i) Il est peu probable, en vertu de la loi en général, que les cours se penchent sur de telles décisions pour la simple raison que les exigences en question n'ont pas été observées.
- (ii) Il est peu probable, qu'en vertu des articles 18 et 28 de la Loi sur la cour fédérale qu'une cour soit habilitée à étudier une telle décision pour de tels motifs.
- (iii) Si le droit d'en appeler de la décision doit être accordé, il ne doit pas être restreint à l'administrateur.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

SI UN DROIT D'APPEL EST ACCORDE, IL DOIT ETRE ENONCE CLAIREMENT ET NE PAS ETRE RESTREINT A L'ADMINISTRATEUR.

Privilège client - avocat

L'article 10.1 prévoit la protection du privilège client-avocat dans les enquêtes de l'administrateur. Tout responsable apparent peut se prévaloir de ce privilège et l'administrateur "peut" alors ordonner que les documents en question soient mis sous sequestre jusqu'à ce qu'une décision juridique ait été rendue. Une demande de décision juridique peut être inscrite, sur avis, dans les 10 jours qui suivent la mise sous sequestre soit par l'administrateur, soit par le "propriétaire". Sinon l'administrateur a le droit sur demande ex parte, de séquestrer ces documents. Il serait bon de noter les points suivants:

- (i) Qui décidera si la personne se prévalant du privilège est bien un "responsable apparent"? C'est sans doute l'administrateur ou son représentant qui décidera le moment où la réclamation sera faite et de cette décision toute demande valide de privilège pourrait devenir non avenue.
- (ii) Il n'y a rien dans l'article qui, en termes explicites, interdise à l'administrateur ou à son représentant de ne pas tenir compte de la réclamation.
- (iii) Seul le "propriétaire" des documents peut demander une décision juridique sur la demande de privilège, nonobstant le fait que le privilège ne repose pas sur le titre.
- (iv) Le "propriétaire" n'a que 10 jours pour inscrire sa demande (en général les règles de cour prévoient en général 4 jours) et pour obtenir la décision (sans doute dans le sens être entendu).
- (v) Le projet de loi ne confère aucun droit d'appel.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

LORSQU'UNE PERSONNE RECLAME LE PRIVILEGE CLIENT-AVOCAT, POUR ELLE-MEME OU AU NOM D'UN AUTRE, L'ADMINISTRATEUR, OU SON REPRESENTANT, DEVRAIT SOIT RENDRE LES DOCUMENTS EN QUESTION OU LES PLACER SOUS SEQUESTRE. TOUTE PERSONNE RECLAMANT LE PRIVILEGE AVOCAT-CLIENT AU SUJET DE CES DOCUMENTS DEVRAIT AVOIR UN DELAI DE 15 JOURS POUR OBTENIR UNE DECISION JURIDIQUE A CE SUJET ET IL DEVRAIT Y AVOIR DROIT D'APPEL COMME C'EST LE CAS POUR TOUTE DECISION FINALE D'UNE COUR.

Audition des enquêteurs

L'article 20 traite de l'audition par les enquêteurs durant l'enquête de l'administration. Selon la loi actuelle, il est prévu que la personne dont les activités font l'objet d'une enquête peut se faire représenter par un avocat. Le Projet de loi ne comporte plus cette clause. Cette mesure rétrograde ne devrait pas être prise.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

SI LES ACTIVITES D'UNE PERSONNE FONT L'OBJET D'UNE ENQUETE, CETTE DERNIERE DEVRAIT POUVOIR ETRE REPRESENTEE PAR UN AVOCAT LORS DE L'AUDITION DE N'IMPORTE QUEL TEMOIN PAR UN ENQUETEUR.

Intervention de l'administrateur dans des cas relevant de conseils, de commissions et autres agences fédérales

Selon la présente loi, l'administrateur peut intervenir dans des cas se trouvant devant des conseils, commissions et autres agences fédérales. Le projet de loi prévoit dans l'article 27.1(2) qu'il pourra devenir partie avec plein droit d'appel. Cette interférence bureaucratique est envahissante. Comme son titre l'indique, l'administrateur est avant tout concerné par la mise en application de la politique sur la concurrence telle que définie dans les statuts. Les appels des décisions de ces Conseils fédéraux ne se font pas en général sur le mérite de chaque cas mais sont restreints à des questions de droit et de juridiction, sujets hors du domaine de l'administrateur. Cette clause lui permettrait de prolonger indûment les litigations et augmenter de ce fait les frais encourus par les personnes impliquées sans rendre de service public utile.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

L'ADMINISTRATEUR NE DEVRAIT AVOIR LE DROIT D'INTERVENIR QUE DANS DES CAS SPECIFIQUES ET SANS DROIT D'APPEL.

PAR CONTRE, S'IL DOIT AVOIR DROIT D'APPEL, QU'IL SOIT TENU DE PAYER LES FRAIS DES REpondANTS AYANT GAIN DE CAUSE SUR UNE BASE CLIENT-AVOCAT.

Injonctions intérimaires et ex parte

L'article 29 autorise la commission, sur demande de l'administrateur, à émettre dans des cas particuliers, des injonctions intérimaires et ex parte. Il faut noter que l'administrateur n'est obligé que de présenter son cas prima facie sans avoir à prouver ses allégations. S'il parvient à obtenir son injonction et ne parvient pas à prouver subséquemment ses allégations, de sérieuses injustices, en fait irréparables, peuvent avoir été provoquées inutilement aux personnes visées par l'injonction. Le Projet de loi ne prévoit aucune compensation dans de tels cas.

Il faut également noter que contrairement à la loi générale, cet article prévoit que des injonctions peuvent être accordées contre des activités qui ne sont pas criminelles en regard des lois criminelles et civiles. Rien ne peut justifier une telle déviation des principes fondamentaux.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

CETTE CLAUSE N'EST PAS JUSTIFIEE ET DEVRAIT ETRE ABROGEE.

Par contre, si le Projet de loi prévoit que des injonctions peuvent être accordées sur demande de l'administrateur, ces injonctions devraient prévoir la pleine indemnisation à partir des fonds consolidés pour tous ceux contre qui une injonction a été émise et contre qui aucun ordre n'a été déclaré par la suite en vertu de la Partie IV.

Injonctions intérimaires demandées par le procureur général

L'article 29.1 prévoit l'émission d'injonctions visant à restreindre les activités pouvant constituer un délit en vertu des statuts. Ici aussi, aucun souci n'est manifesté pour les dommages pouvant être causés à des

innocents contre qui ces injonctions peuvent être émises. La loi en vigueur (voir en particulier l'article 29.1(1)(b)(ii)) qui manifeste un certain souci légitime à cet égard.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

L'ARTICLE 29.1 ACTUEL NE DEVRAIT PAS ETRE AMENDE COMME LE PROJET DE LOI LE SUGGERE.

Injonctions permanentes

Le schéma que cette législation propose semble être, qu'au sujet des délits éventuels, des injonctions intérimaires peuvent être accordées en vertu de l'article 29.1 et en cas de condamnation suivie d'injonction en vertu de l'article 30(1) et dans le cas de délits survenant vraisemblablement après procès des injonctions permanentes peuvent être accordées en vertu de l'article 30(2) actuel en vertu de l'expression "dans des procédures déclenchées par l'information" et qui dit clairement que cette injonction est postérieure au procès. Le nouvel article 30(3) n'est pas aussi clair puisqu'il utilise l'expression "sur demande" ce qui pourrait signifier antérieure au procès. Ce point devrait être éclairci puisque le droit d'ordonner la dissolution d'une fusion ou d'un monopole ne devrait être accordé qu'après procès.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

LA COUR NE DEVRAIT POUVOIR ORDONNER LA DISSOLUTION QU'APRES PROCES.

DEMANDE EX PARTE DE L'ADMINISTRATEUR

Le principe sous-jacent à l'article 31.91 est sain, c'est-à-dire que personne ne devrait être soumis à l'ensemble des procédures de la commission tant que l'administrateur n'a pas convaincu au moins l'un de ses membres qu'il a un cas prima-facie. Mais, il serait en principe erroné qu'un membre du Conseil puisse en décider en l'absence de représentation par la ou les personnes les plus affectées par cette décision. Les demandes de représentants du bureau de l'administrateur ne devraient pas se faire ex parte.

La Chambre de Commerce du Canada est d'avis que:

LES DEMANDES FAITES PAR L'ADMINISTRATEUR EN VERTU DE L'ARTICLE 28 DU PROJET DE LOI NE DEVRAIT PAS SE FAIRE EX PARTE.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research;
Mr. Dennis De Melto, Director, Manufacturing Branch;
Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

At 11:00 a.m.

From the Canadian Federation of Agriculture:

Mr. Charles G. Munro, President;
Mr. David Kirk, Executive Secretary;
Mr. François Lemieux.

At 3:30 p.m.

From the Canadian Manufacturers' Association:

Mr. T. B. O. McKeag, Q.C., Chairman, CMA Sub-Committee on Competition Policy, General Counsel, Shell Canada Limited;
Mr. G. C. Hughes, Director, Legislation, Taxation and Technical Group, CMA;
Mr. Frank Brady, Director and Vice-President, Dominion Textiles, Alliston, Ontario;
Mr. R. M. Snelgrove, Q.C., Chairman, CMA Legislation Committee Director, Legal Affairs and Secretary, The Ford Motors Company of Canada Limited.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research.

At 8:00 p.m.

From the Canadian Chamber of Commerce:

Mr. R. F. Booth, Chairman, Executive Council;
Mr. Douglas H. MacAllan, Chairman, Corporate Affairs Committee.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research;
Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

A 9 h 30

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches;
M. Dennis De Melto, directeur, Direction de la fabrication;
M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches.

A 11 heures

De la Fédération canadienne de l'agriculture:

M. Charles R. Munro, président;
M. David Kirk, secrétaire;
M. François Lemieux.

A 15 h 30

De l'Association des manufacturiers canadiens:

M. T. B. O. McKeag, c.r., président, sous-comité de l'AMC de la politique de concurrence, conseiller général, Shell Canada Limited;
M. G. C. Hughes, directeur, Groupe de la législation, de l'impôt et de la technique (AMC);
M. Frank Brady, directeur et vice-président, Dominion Textiles, Alliston, Ontario;
M. R. M. Snelgrove, c.r., président, directeur du Comité de législation de l'AMC, affaires juridiques et secrétaire, Ford Motors Company of Canada Limited.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches.

A 20 heures

De la Chambre de commerce du Canada:

M. R. F. Booth, président, Conseil exécutif;
M. Douglas H. MacAllan, président, Comité des affaires intégrées.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches;
M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 51

Monday, June 6, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 51

Le lundi 6 juin 1977

Président: M. Norman Cafik

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECTING:

Bill C-18, An Act to amend the Bretton Woods
Agreements Act.

CONCERNANT:

Bill C-18, Loi modifiant les accords de Bretton
Woods.

APPEARING:

The Honourable Donald S. Macdonald,
Minister of Finance.

COMPARAÎT:

L'honorable Donald S. Macdonald,
Ministre des Finances.

WITNESSES:

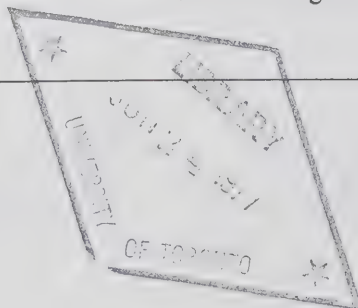
(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik
Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Andres (<i>Lincoln</i>)	Collenette
Baker (<i>Gander- Twillingate</i>)	Demers
Clarke (<i>Vancouver Quadra</i>)	Gillies
Clermont	Gray
	Huntington
	Kaplan

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik
Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lajoie	Munro
Lambert	(<i>Esquimalt-Saanich</i>)
(<i>Bellechasse</i>)	Philbrook
Lambert	Ritchie
(<i>Edmonton West</i>)	Rodriguez
	Stevens—(20)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, June 6, 1977:

Mr. Gillies replaced Mr. Towers

Mr. Munro (*Esquimalt-Saanich*) replaced Mr. Darling

Mr. Lambert (*Edmonton West*) replaced Mr. Kempling

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 6 juin 1977:

M. Gillies remplace M. Towers

M. Munro (*Esquimalt-Saanich*) remplace M. Darling

M. Lambert (*Edmonton-Ouest*) remplace M. Kempling

ORDER OF REFERENCE

Wednesday, May 25, 1977

Ordered,—That Bill C-18, An Act to amend the Bretton Woods Agreements Act, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Le mercredi 25 mai 1977

Il est ordonné,—Que le Bill C-18, Loi modifiant les accords de Bretton Woods, soit déferé au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ALISTAIR FRASER

The Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 6, 1977
(57)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:09 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Gander-Twillingate*), Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Demers, Gillies, Huntington, Lambert (*Edmonton West*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) and Ritchie.

Appearing: The Honourable Donald S. Macdonald, Minister of Finance.

Witnesses: From the Department of Finance: Dr. E. P. Neufeld, General Director, International Trade and Finance Branch; Dr. M. Kelly, Director, International Finance Division.

The Order of Reference dated Wednesday, May 25, 1977, being read as follows:

Ordered,—That Bill C-18, An Act to amend the Bretton Woods Agreements Act, be referred to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs.

The Chairman called Clause 1.

The Minister made a statement.

The Minister and the witnesses answered questions.

At 9:35 o'clock p.m. the Committee adjourned until 9:30 o'clock a.m. Tuesday, June 7, 1977.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 6 JUIN 1977
(57)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 09 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Gander-Twillingate*), Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Demers, Gillies, Huntington, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Munro (*Esquimalt-Saanich*) et Ritchie.

Comparaît: L'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances.

Témoins: Du ministère des Finances: M. E. P. Neufeld, directeur général, Direction des finances et commerce internationaux; M. M. Kelly, Directeur, Division des finances internationales.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du mercredi 25 mai 1977 qui s'établit comme suit:—

Il est ordonné,—Que le Bill C-18, Loi modifiant les accords de Bretton Woods, soit déféré au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques.

Le président met en délibération l'article 1.

Le ministre fait une déclaration.

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

A 21 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'au mardi 7 juin 1977, à 9 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 6, 1977

• 2008

[Texte]

The Chairman: We have as our order of reference Bill C-18, an Act to amend the Bretton Woods Agreement Act. I shall call Clause 1.

On Clause 1 . . .

I want to welcome on behalf of all members of the Committee the Honourable Donald S. Macdonald, Minister of Finance, and ask him if he would introduce his officials and, following that, make an opening statement. Mr. Macdonald.

• 2010

Hon. Donald S. Macdonald (Minister of Finance): Thank you very much, Mr. Chairman. I have on my immediate right, Dr. Ed Neufeld, Acting Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Federal-Provincial Relations; and on his right, Mr. Mike Kelly. Other talents are waiting in the wings for the more obscure questions.

What I would like to do is to make a general statement at the start.

The Chairman: Order. Order, please, order.

Mr. Macdonald: Really on the same subject matter we have two bills to consider: Bill C-18, which amends the Bretton Woods Agreements Act and Bill C-5, which amends the Currency and Exchange Act. Together they set out and would facilitate Canadian participation in a modernized international monetary system.

The first of the bills, that is Bill C-18, is a bill to ratify the proposed amendments to the articles of agreement of the International Monetary Fund which were agreed upon at the Jamaica meeting of the Fund in January 1976 and which marked the first major reform of the post-war international monetary system and of the Fund's articles. It will also have the effect of both increasing Canada's contribution to the capital of the International Monetary Fund and to that of its sister institution, the IBRD, more popularly known as the World Bank.

The second bill really aims to make Canadian legislation with respect to currency and official international reserves consonant with the amended articles as well as to introduce a few other and more technical amendments.

Turning then to Bill C-18, the major amendments to the IMF's articles of agreement which we are incorporating into Canadian law relate to the exchange arrangements that members may apply, the diminishing role of gold in the international monetary system and the extension of the Fund's surveillance powers to include all policies that affect the external sector and not just the exchange-rate practices. There is a number of other amendments which serve to modernize the Fund's structure and financial operations.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 6 juin 1977

[Traduction]

Le président: Messieurs, notre ordre du jour porte sur le Bill C-18, Loi modifiant les accords de Bretton Woods. Je mets en délibération l'article 1 du projet de loi.

Article 1 . . .

Nos témoins seront l'honorable Donald S. Macdonald, ministre des Finances, ainsi que certains fonctionnaires de son ministère, que je lui demande de présenter. Monsieur Macdonald.

L'honorable Donald S. Macdonald (ministre des Finances): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Ed Neufeld, sous-ministre adjoint suppléant, relations fédérales-provinciales et politique fiscale, ainsi que de M. Mike Kelly. Nous avons également d'autres personnes qui pourront répondre à vos questions les plus obscures.

Si vous le permettez, j'aimerais vous faire une déclaration préliminaire.

Le président: A l'ordre. A l'ordre!

M. Macdonald: Sur le sujet d'aujourd'hui, nous avons en fait deux projets de loi à étudier, c'est-à-dire le Bill C-18, Loi modifiant les accords de Bretton Woods et le Bill C-5, Loi modifiant la Loi sur la monnaie et les changes. Ces deux lois ont pour objet d'assurer et de faciliter la participation canadienne à un système monétaire international renouvelé.

Le premier de ces deux bills vise à ratifier les modifications apportées aux statuts du Fonds monétaire international et acceptées lors de la réunion du Fonds de janvier 1976 à la Jamaïque, lesquelles constituent la première réforme majeure du système monétaire international et des statuts du Fonds. Il permettra également d'accroître la contribution du Canada aux capitaux à la fois du Fonds monétaire international et son organisme parallèle, la BIRD, c'est-à-dire la Banque mondiale.

Le second projet de loi vise essentiellement à rendre les mesures législatives canadiennes concernant les devises et les réserves internationales officielles compatibles avec ces statuts modifiés ainsi qu'à établir certaines autres modifications, de nature technique.

En ce qui concerne le Bill C-18, les principales modifications aux statuts du FMI qui seront incorporées dans la loi canadienne se rapportent aux dispositions en matière de change applicable par les pays membres, au rôle décroissant de l'or dans le système monétaire international ainsi qu'à l'élargissement des pouvoirs de surveillance du FMI de façon à inclure toutes les politiques régissant le secteur externe et non seulement les pratiques relatives au taux de change. D'autres modifications permettront de renouveler la structure et les opérations financières du Fonds.

[Text]

The amendments are spread throughout the existing articles of agreement touching most of the articles to a greater or lesser extent. Accordingly, we found it simpler to repeal the entire first schedule of the Bretton Woods Agreements Act which comprised the articles of agreement and to substitute for it the amended articles. I think members of the Committee will all have had the documents prepared by the Fund dated March 1976, *Proposed Second Amendment to the Articles of Agreement of the International Monetary Fund*, which has a comparative text on opposite sides of a page of the articles as they were and as they will be once adopted by the members of the Fund. This is in effect what Clause 3 of Bill C-18 does. This is a procedure which has been adopted by the Fund itself.

Major changes occurred in Article IV and Schedule C on Exchange Arrangements, Article V on the Operations and Transactions of the Fund, and in Article XII on the Organization and Management of the Fund, as well as in Articles XV to XXV dealing with the Special Drawing Rights.

As part of the over-all increases of Fund quotas from SDR \$29 billion to SDR \$39 billion, which has been proposed along with the amendments to the Fund's articles, the bill will authorize acceptance of the increased quota of Canada in the Fund, that is to say, an increase from SDR \$1,100 million to SDR \$1,357 million. At the same time the bill also authorizes an increase in Canada's subscription to the other Bretton Woods organization, that is the World Bank, from U.S. in current dollars \$1.136 billion to U.S. \$1.342 billion. Of this \$206 million increase, only 10 per cent or \$20.6 million will have to be paid in cash.

Just by way of explanation, the amendments to the Currency and Exchange Act, which I gather are second on your agenda and not immediately before us tonight, will permit the use of the Special Drawing Right as a unit of account in Canadian contracts, make minor modifications to the list of assets which the Exchange Fund Account may hold, allow the Minister to lend gold held by the account, and provide for the valuation of assets held by EFA at current exchange rates and for a three-year averaging period for these evaluation changes to be reflected in the public accounts.

On the recommendation of the Auditor General's office, Bill C-5 proposes changes in the reporting requirements of the Auditor General with respect to his audit of the Exchange Fund Account. Representatives of the Auditor General's office have kindly consented to be present when we reach consideration of Clauses 4 and 5 and to answer any questions on this particular amendment. In addition, there is in Bill C-5 a number of minor changes of a technical nature. That is an introduction, Mr. Chairman. I and my officials, to the best of our ability, will be pleased to answer questions.

• 2015

The Chairman: Thank you very much, Mr. Macdonald.

Before proceeding to questioning, I should draw to the attention of Committee members, now that we are commencing our deliberations on this subject, that Bill C-18 and Bill

[Translation]

Les modifications se répartissent tout au long des statuts, touchant la plupart d'entre eux, dans une mesure plus ou moins grande. En conséquence, nous avons estimé qu'il était plus simple d'abroger en entier la première annexe sur les accords de Bretton Woods, qui comprenaient les statuts, pour la remplacer par les statuts amendés. Je crois que les membres du Comité ont entre les mains le document préparé par le Fonds lui-même en mars 1976, et intitulé *Second projet d'amendement aux statuts du Fonds monétaire international*. Ce texte comprend les deux ensembles de statuts sur des pages opposées, c'est-à-dire l'ancien et le nouveau. Les statuts modifiés font l'objet de l'article 3 du Bill C-18, et je dois dire que la procédure de modification que nous avons retenue a été également choisie par le Fonds lui-même.

Les principales modifications visent l'article IV et l'annexe C portant sur les accords des changes, l'article V concernant les opérations et transactions du Fonds et l'article XII touchant l'organisation et l'administration du Fonds, ainsi que les articles XV et XXV, traitant des droits de tirage spéciaux.

Dans le cadre de l'augmentation globale des quote-parts du Fonds, laquelle a été autorisée en même temps que les modifications des statuts et portent les quote-parts de 29 milliards de DTS à 39 milliards de DTS, le Bill C-18 autorise l'acceptation et l'augmentation de la quote-part du Canada au Fonds qui sera portée de 1,100 milliard de DTS à 1,357 milliard de DTS. De même, le bill prévoit que la souscription du Canada à l'autre organisme créé à Bretton Woods, c'est-à-dire à la BIRD, sera portée à 1,136 milliard de dollars américains courants à 1,342 milliard de dollars américains. Sur l'augmentation de 206 millions de dollars, 10 p. 100 seulement, soit 20.6 millions de dollars devront être versés en espèces.

Pour votre gouverne, les modifications à la Loi sur la monnaie et les changes que vous aurez à étudier après le Bill C-18, permettront l'utilisation des droits de tirage spéciaux comme unité de compte, dans les contrats canadiens, apporteront des changements mineurs relativement aux avoirs que peut détenir le compte du fonds des changes, permettront au ministre de prêter de l'or inscrit au crédit du compte et prévoient l'évaluation, au taux de change courant, des avoirs crédités au compte du fonds des changes. Finalement, elles permettront d'avoir recours à une période d'évaluation des moyennes de trois ans, pour l'inscription de ces variations d'évaluation dans les comptes publics.

En ce qui concerne la recommandation du bureau de l'Auditeur général, le Bill C-5 propose de modifier la procédure de dépôt du Rapport de l'Auditeur général au sujet de sa vérification du compte du fonds des changes. Des représentants de ce Bureau ont accepté d'assister à nos réunions, pour répondre aux questions que vous pourrez poser sur cette modification. Finalement, le Bill C-5 comporte un certain nombre d'autres modifications mineures, de nature purement technique. Voilà qui tient lieu d'introduction, monsieur le président. Nous répondrons, mes collaborateurs et moi, aux questions des membres du Comité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Macdonald.

Auparavant, je tiens à vous signaler que le Bill C-18 et le Bill C-5 font partie du même ordre de renvoi mais que leur étude se fera au cours de trois séances dont celle de ce soir est

[Texte]

C-5 have been called one to follow the other, but both on the same notice to take place in three meetings, the first of which is tonight. The second one will be on June 13 and the third one will be on June 17. We will move from the Bretton Woods Agreements to Bill C-5 as soon as the Committee decides that it wants to pass the Bretton Woods Agreements. There is an arrangement whereby both of these bills will be dealt with by the Committee no later than the end of the meeting of June 17. I draw that to your attention in case anyone is giving consideration to any amendments, or things of that nature and so they would have them prepared in ample time.

Thank you very much again, Mr. Macdonald. We will now move to questioning. I have no names on my list at the moment. Are there any members who wish to ask questions in respect of the Bretton Woods Agreements?

Yes, Mr. Clarke, we could pass that bill and move on to Bill C-5. It may be of considerable interest.

Mr. Clarke: That seems a shame, Mr. Chairman.

Mr. Macdonald: It seems a shame, with three-quarters of an inch of bill, not to give it at least a hearing. I am referring to the bill here, not the Bill there.

The Chairman: We appreciate you asking questions, Mr. Clarke.

Mr. Clarke: I am sorry, Mr. Chairman, that I missed the debate when it was in the House. I am also sorry that Mr. Stevens is unavoidably unable to be here, but it does me good to see Mr. Lambert come in.

I would like to ask about the relationship to these amendments and the effect, if any, they will have on inflation in Canada. I hope the Minister might expand on that somewhat.

Mr. Macdonald: Mr. Clarke, this is really the culmination of a long road in terms of international monetary evolution. You may recall that one of the elements of international organization that emerged after the Second World War was the two Bretton Woods Agreements institution, the fund with the intention of providing basically a currency control and monitoring system to deal with, in effect, balance-of-payments problems, the bank intending to provide the longer-run liquidity, the financing that would provide for the adjustments that would enable a country in difficulty to overcome a fundamental disequilibrium.

The original Bretton Woods Agreements Act was set up in the facts of the mid 1940s. I think it is fair to say that of the world's gold supply in the year 1946, the United States probably held around 60 or 70 per cent. The United States dollar was the hardest currency and, in effect, for a period of close to two decades after that, or for perhaps 15 years after that, the international monetary system ran very well. With a world recovery generally, and also with some deterioration in American accounts, because of their overseas commitments and so on, it became evident in the early 1960s that the United States dollar was no longer in a position of strength in terms of the international economy and that, indeed, if foreign holders of dollars at any one period of time presented their holdings for redemption in gold, which was one of the undertakings involved by the United States in its allowing the dollar to be

[Traduction]

la première. La prochaine aura lieu le 13 juin et la troisième le 17 juin. Nous passerons de la Loi sur les accords de Bretton Woods au Bill C-5 dès que le Comité aura adopté la première. Nous sommes convenus de terminer ces deux bills au plus tard au cours de la séance du 17 juin. Je vous signale cela au cas où il y en aurait parmi vous qui voudraient proposer des amendements. Je vous le dis maintenant pour que vous ayez tout le temps nécessaire pour vous préparer.

Merci beaucoup, monsieur Macdonald. Passons maintenant aux questions. Personne n'a demandé la parole jusqu'à présent. Quelqu'un veut-il poser des questions sur les accords de Bretton Woods?

Monsieur Clarke, nous pourrions adopter ce projet de loi et passer tout de suite au Bill C-5. Ce serait intéressant.

M. Clarke: Ce serait scandaleux, monsieur le président.

M. Macdonald: En effet, un bill d'un pouce d'épaisseur ne devrait pas être adopté aussi rapidement. Je parle de ce bill-ci et non pas de vous, Bill.

Le président: Merci de bien vouloir poser des questions, monsieur Clarke.

M. Clarke: Je suis désolé d'avoir raté le débat sur ce bill à la Chambre. Je suis désolé également que M. Stevens ait un empêchement et ne puisse assister à notre réunion. L'entrée de M. Lambert me rassérène cependant.

J'aimerais que vous me parliez du rapport entre ces amendements et l'inflation au Canada, ainsi que de leur effet éventuel. Pourriez-vous nous expliquer cela, monsieur le ministre?

M. Macdonald: Monsieur Clarke, ce que nous avons sous les yeux est en quelque sorte l'aboutissement d'une longue évolution monétaire à l'échelon international. Vous vous souvenez sans doute qu'après la dernière guerre mondiale, deux organismes sont nés des accords de Bretton Woods: le fonds qui sert en substance, à contrôler les devises et à atténuer les problèmes que pose la balance des paiements des pays membres et la banque, dont les réserves servent à financer les montants nécessaires au rajustement des déséquilibres que connaissent certains pays.

Les premiers statuts de Bretton Woods ont été adoptés en tenant compte de la réalité de 1945. En 1946, les États-Unis détenaient 60 à 70 p. 100 des réserves mondiales d'or. Les États-Unis possédaient également la monnaie la plus solide et pendant 15 à 20 ans, le système monétaire international a très bien fonctionné. Les autres pays ont cependant remonté la pente alors que les comptes des États-Unis se sont quelque peu amenuisés à cause de leurs engagements à l'étranger. Au début des années soixante, il est devenu évident que le dollar américain ne jouissait plus de la solidité qui avait été jusqu'alors sa caractéristique dans l'économie internationale; en fait, si ceux qui détenaient des devises américaines devaient réclamer qu'on les convertisse en or, tout d'un coup, conformément à l'engagement qu'avaient pris les États-Unis de permettre que son dollar soit considéré comme une devise de réserve, le gouverne-

[Text]

used as a reserve currency, then the American government would have been hard pressed in this regard. There was a series of international arrangements for swapping currencies and for meeting exchange rate crises which some of the international members of the fund suffered through the years. Eventually we reached a point in 1971 when President Nixon withdrew the longstanding undertaking by the United States to exchange gold for dollars, and at that point it was evident that a reform of the international monetary system was necessary. There was a substantial difference of opinion between the United States and France with regard to the form this should take, but those differences were substantially settled at the Rambouillet meeting. That settlement enabled the amendments which had been much under discussion up until that point to be adopted at the Jamaica meeting in January 1976.

• 2020

Some of the important elements of the amendments are of direct relevance to Canada. One of them was to accept the notion of nations being able to float their currency rather than, as had originally been provided under the Bretton Woods Agreement Act, that they would have to indicate a par value and could only change from that par value with the consent, either before the event or more often *ex post facto*, of the International Monetary Fund. Floating, which has been the Canadian experience for much of this period, became general in the system, and indeed that is the situation right now. So the Fund articles recognize in the first place the legitimacy of floating. They bring to an end the fixed-exchange-rate system as being one that is mandatory.

One of the other important elements, of course, is that gold had been a reserve asset in addition to United States dollars. In effect, this arrangement demonetizes gold. It ceases to restrain gold under the rather artificial price that it once was at, first at \$35 U.S. and then at \$42 U.S. an ounce. Gold, whether monetary or commercial, is returned to the free market. Indeed, by this arrangement as well, one-sixth of each country's gold subscription is to be returned to that country, and a second sixth is being sold on the international market for balance of payments and other assistance to the least developed of the developing countries.

Finally, there is provision in the original Fund's articles, and the practice has been, as the volume of international transaction has increased, to increase the liquidity of the fund, which is done by increasing the quotas of each of the member nations. As an appropriation act, what this amendment does in effect is to appropriate under Clause 1 of the act the additional funds necessary to increase Canada's quota in the fund, and also our subscription to the International Bank for reconstruction and development.

That is kind of a general sketch of it. I do not know if I have responded to your curiosity but I will be glad to elaborate.

The Chairman: Mr. Clarke, you still have more time.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

ment américain se trouverait alors en mauvaise passe. Il y a donc eu une série d'accords internationaux sur la conversion des devises, pour pallier diverses crises du taux de change que connurent les membres du fonds au cours des années. En 1971, le président Nixon s'est désisté de cet engagement de longue date en annonçant que désormais les États-Unis ne convertiraient plus les dollars américains en or; une réforme du système monétaire international s'imposait donc. La France et les États-Unis n'étaient pas du tout d'accord sur la façon de procéder pour ce faire, divergences qui furent essentiellement aplanies à la réunion de Rambouillet. Cette réunion a permis la formulation d'amendements dont on a longuement discuté jusqu'à leur adoption en Jamaïque à la réunion de janvier 1976.

Certains de ces amendements intéressent directement le Canada. Il s'agit notamment du principe désormais accepté d'un taux de change flottant, et non plus fixe, comme le prévoyaient au départ les Statuts de Bretton Woods. Dorénavant, un pays est tenu d'annoncer quelle est la parité de sa monnaie et ne peut faire varier cette parité qu'avec le consentement, anticipé ou rétroactif, du fonds monétaire international. Tout au cours de cette période, le Canada a joui d'un taux de change flottant; la même situation s'est étendue à d'autres pays et elle persiste. Les Statuts du fonds reconnaissent tout d'abord le taux de change flottant. Le système de taux de change fixe est désormais périmé et n'est plus obligatoire.

Par ailleurs, nouvel élément, l'or est maintenant une réserve au même titre que le dollar américain. En fait, ce nouvel accord démonétarise l'or. L'or désormais n'est plus maintenu à un prix artificiel, comme autrefois, quand il était de \$35 U.S. pour ensuite passer à \$42 U.S., l'once. L'or a donc été restitué au marché libre, qu'il s'agisse de l'or monétaire ou de l'or commercial. Cet accord prévoit que chaque pays doit recouvrer un sixième de sa souscription en or alors qu'un deuxième sixième de cette même souscription sera vendu sur le marché international pour l'équilibre de la balance des paiements des pays en voie de développement les plus défavorisés.

Pour terminer, il existe un article des premiers statuts qui prévoit qu'à mesure que le volume des transactions internationales croît, l'actif liquide du fonds doit augmenter à l'avenant, ce que l'on réalise en relevant les quote-parts des pays membres. Cette loi-ci, portant affectation de crédits, n'est autre qu'un amendement qui, aux termes de l'article 1, prévoit les fonds supplémentaires nécessaires pour l'augmentation de la quote-part du Canada et de notre souscription à la banque internationale pour la reconstruction et le développement.

Voilà brièvement ce qu'il en est. J'espère que j'ai répondu à votre question, à défaut de quoi je me ferai un plaisir de développer.

Le président: Monsieur Clarke, vous avez encore du temps.

M. Clarke: Merci monsieur le président.

[Texte]

I thank the Minister for that answer. I confess it is a very complex topic, and I think that was revealed by the debate in the House.

I wonder if I could ask now about the effect this is likely to have on Canada's attitude at the GATT negotiations, and what effect it might have on Canada's trade figures or performance.

Mr. Macdonald: I do not think it will have any direct effect on either the merchandise account, our trade, or indeed on the negotiations of GATT—except, I suppose, that in a broader sense this brings the formal instruments of international economic co-operation on balance of payments into accord with the practice and reality that was experienced in the past period of time.

Rather than hearing what I would say, I would be interested in hearing what Dr. Neufeld has to say with regard to the over-all impact of this in terms of the international trading environment.

The Chairman: Dr. Neufeld.

Mr. E. P. Neufeld (Acting Assistant Deputy Minister, Tax Policy and Federal-Provincial Relations, Department of Finance): Thank you, Mr. Chairman. I think one essential objective of this exercise of putting in place a reform monetary system is to ensure that international transactions in goods and in capital, capital movements, will move forward more stably, and that balance of payments adjustments will be made more smoothly. To the extent that this indeed happens, I think there will be less need or inclination for countries to resort to trade restrictions.

• 2025

If they can adjust their balance of payments problems through the mechanism of the fund then I think they will not be as easily tempted to impose trade restrictions.

Now the GATT negotiations, of course, are concerned with the problem of obstacles to trade, tariff and non-tariff barriers. The fund does not directly concern itself with that kind of issue but as I say I think indirectly it should work toward creating a climate in which the threat of such restrictions is reduced.

Mr. Clarke: I think I will digest that for a moment, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. Thank you very much, Mr. Clarke. Mr. Lambert.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes, Mr. Chairman. I wonder if the Minister would mind telling us to what extent his Cabinet is now committed to providing supporting funds to any other nations who may have had special troubles. To what extent for instance, are we committed towards Great Britain?

Mr. Macdonald: Yes. We have several arrangements with Great Britain and we also have one with Jamaica and I do not know whether either Mr. Kelly or Dr. Neufeld could recite those offhand.

The Chairman: Dr. Neufeld.

[Traduction]

Je remercie le ministre pour sa réponse. Je dois admettre que c'est un sujet fort complexe, comme on a pu le constater lors du débat à la Chambre.

J'aimerais savoir si ces amendements auront une incidence quelconque sur la position du Canada lors des négociations du GATT et quel sera leur effet éventuel sur le commerce canadien.

M. Macdonald: Je ne pense pas qu'ils aient un effet direct ni sur notre commerce ni sur les négociations du GATT, sauf dans la mesure où ils permettent de mettre les instruments officiels de la coopération internationale économique en matière de balance de paiements au diapason de la réalité de la conjoncture économique.

J'aimerais cependant entendre ce que le docteur Neufeld pourrait nous dire sur l'incidence de ces amendements sur le commerce international en général.

Le président: Docteur Neufeld.

M. E. P. Neufeld (Sous-ministre adjoint suppléant, politique fiscale et relations fédérales-provinciales, ministère des Finances): Merci, monsieur le président. Je crois que l'un des buts premiers de cette réforme du système monétaire vise à stabiliser les mouvements de denrées et de capitaux à l'échelon international de même qu'à faciliter les rajustements de la balance des paiements. Si ce but est atteint, je pense que les pays seront moins enclins à recourir à des restrictions commerciales pour accomplir la même chose.

Si le mécanisme du fonds permet le rajustement de la balance des paiements, les pays seront moins tentés d'imposer des restrictions commerciales.

Les négociations du GATT traitent du problème des obstacles au commerce, notamment les barrières douanières ou autres. Ce n'est pas l'objet du fonds mais, comme je le disais, indirectement le mécanisme permet la création d'un climat qui atténue le besoin de recourir à des restrictions commerciales.

M. Clarke: Je m'en tiendrai là pour l'instant, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup monsieur Clarke. Monsieur Lambert.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Le ministre pourrait-il nous dire dans quelle mesure le Cabinet s'est engagé à fournir des fonds pour venir en aide aux autres nations qui pourraient éprouver des difficultés exceptionnelles. Dans quelle mesure avons-nous des engagements envers la Grande-Bretagne par exemple?

M. Macdonald: Nous avons plusieurs engagements avec la Grande-Bretagne et nous en avons un également avec la Jamaïque. Je ne sais pas si M. Kelly ou M. Neufeld pourrait vous les citer au pied levé.

Le président: Monsieur Neufeld.

[Text]

Mr. Neufeld: Well, Mr. Chairman, with respect to the latter you mentioned Jamaica. As you know, we made a short-term balance of payments or adjustment loan to Jamaica last November. That was designed to assist them in the short-term to work off their balance of payments problems and development problems. In addition, of course, as part of that package, there was an undertaking to look at the extension of export credits, the normal commercial export credit kind of arrangement, and also, of course, there was announced a \$10 million additional aid program.

With respect to the United Kingdom, the United Kingdom arranged with the fund to draw from the fund amounts over a period of time in order to assist it in its balance of payments adjustment. The fund judged that it would not have enough reserves to finance those large drawings, therefore it asked that the general arrangement to borrow be activated. This is an arrangement under which the industrialized countries will provide additional funds if one of its members draws from the fund in large amounts, and if the fund does not have sufficient reserves. Under that arrangement Canada as well as the other major industrial countries have agreed to supply certain amounts of money.

The other arrangement relates to undertaking through central banks to assist the United Kingdom in reducing the role of sterling as a reserve currency. In this case, the arrangement—I do not have the details in front of me—is that the United Kingdom, if it were to experience heavy drains as a result of the withdrawal of sterling by other countries, would be able to seek financial assistance through the co-operation of the central banks. Canada is also a part of that arrangement.

Mr. Macdonald: Well, also, if I could Dr. Neufeld, there is the historic 1946 loan to the United Kingdom . . .

Mr. Neufeld: Yes.

Mr. Macdonald: . . . of \$1.25 billion. I think that was the original principal amount, which . . .

Mr. Neufeld: Yes.

Mr. Macdonald: . . . was a 50 year loan, was it not?

Mr. Neufeld: Yes.

Mr. Macdonald: Part of that has been repaid, but the United Kingdom has the right to miss a number of the payment dates and has exercised that right from time to time.

Mr. Neufeld: Including the end of last year.

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Lambert (Edmonton West): Is it possible to put a figure on Canada's potential commitment in this particular group of transactions? Are we in for \$75 or \$100 million?

• 2030

Mr. Neufeld: It is possible to do that. Our over-all total commitment under the general arrangements to borrow is

[Translation]

M. Neufeld: Vous avez parlé de la Jamaïque. Vous n'ignorez pas que nous avons accordé un prêt à court terme à la Jamaïque, en novembre dernier, prêt destiné au rajustement de sa balance des paiements. Ce prêt doit servir à l'aider, dans l'immédiat, à régler ses problèmes de balance des paiements et de développement. Par ailleurs, nous avons par la même occasion envisagé d'augmenter nos crédits à l'exportation, par le biais d'un accord commercial d'exportation ordinaire et tout à la fois, nous avons annoncé un montant de 10 millions de dollars supplémentaires à titre d'aide.

Le Royaume-Uni, pour sa part, a fait un arrangement qui lui permet de tirer certaines sommes du fonds pour contribuer au rajustement de sa balance des paiements. Le fonds a déclaré qu'il ne possédait pas les réserves suffisantes pour financer les montants nécessaires et on a décidé d'avoir recours à l'accord général d'emprunt. Il s'agit d'un accord aux termes duquel les pays industrialisés octroient des crédits supplémentaires à l'un des membres du fonds, advenant que le fonds monétaire ne possède pas les réserves suffisantes. Le Canada comme d'autres pays industriels ont convenu de fournir certaines sommes d'argent.

L'autre accord permet de venir en aide au Royaume-Uni par le biais des banques centrales qui ont accepté de faire moins souvent appel à la livre sterling à titre de monnaie de réserve. Je n'ai pas les détails de cet accord sous les yeux mais je vous dirais cependant que l'accord prévoit que si le Royaume-Uni voyait ses réserves de livres sterling se dégarnir à la suite de demandes d'autres pays, il pourrait obtenir de l'aide financière en faisant appel aux banques centrales. Le Canada est également partie à cet accord.

M. Macdonald: Monsieur Neufeld, pourriez-vous parler aussi du prêt au Royaume-Uni qui remonte à 1946 . . .

M. Neufeld: Oui.

M. Macdonald: . . . il s'agit de 1.25 milliard de dollars. Je pense que c'était là le montant du capital, qui . . .

M. Neufeld: Oui.

M. Macdonald: . . . constitue un prêt pour une durée de 50 ans, n'est-ce pas?

M. Neufeld: Oui.

M. Macdonald: Le Royaume-Uni a déjà remboursé une partie de ce capital mais il a la permission de retarder ses paiements, à l'occasion, prérogative dont il s'est prévalu de temps à autre.

M. Neufeld: Ce fut le cas à la fin de l'année dernière.

M. Macdonald: Effectivement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Pourrait-on nous donner des chiffres sur les engagements totaux du Canada pour le groupe de transactions qui nous occupe ici? Est-ce de l'ordre de 75 ou de 100 millions de dollars?

M. Neufeld: C'est possible. Aux termes des accords généraux, nos engagements globaux en matière d'emprunts s'élè-

[Texte]

\$216 million. It can go up to that amount, but not beyond that amount.

Mr. Lambert (Edmonton West): That is generally to the IMF?

Mr. Neufeld: This is an arrangement that works through the IMF—that is the general arrangement to borrow. In addition, of course, the IMF can use the Canadian dollars that we have paid into the IMF in payment for our quota.

Mr. Lambert (Edmonton West): Yes.

Mr. Neufeld: But that has been paid in the form of non-interest bearing demand notes, which the fund holds until such a time as it needs to use them.

Mr. Lambert (Edmonton West): The other day, the Minister's colleague, the President of the Privy Council, in a conference regarding the north-south dialogue, indicated that Canada was writing off some \$264 million or \$274 million of both principal and interest payments due from third world countries. Perhaps Dr. Neufeld could indicate to us how this works through the pattern he has been explaining, or whether it is something quite separate and apart. It seems to me that, if we have this potential credit coming in, this does affect our position and, if we write it off, the asset side does suffer.

Mr. Neufeld: Mr. Chairman, I might just say that it is quite separate and apart. That represents very soft loans made to developing countries over the years past, often at no or exceedingly low rates of interest with many, many years to pay and an additional grace period. They appear on the books as loans, but in fact the conditionality is such that they can almost more accurately be called grants. What happened was that the decision was taken that these outstanding, very concessional loans to developing countries would be written off the books.

Mr. Macdonald: They are essentially bilateral between Canada and the other country.

Mr. Neufeld: Yes, they are bilateral loans.

Mr. Lambert (Edmonton West): They are almost on a par, say, with loans by the government to the CBC?

Mr. Macdonald: As a matter of fact, I suspect they are at an even softer rate than that, if you can believe it.

Mr. Lambert (Edmonton West): To the Minister. I have always been concerned that Bretton Woods was an agreement among people who sat down and rationally thought out a control system to avoid some of the excesses in international finance that had existed in the 20s and 30s. Why is it that Canada has been the rogue in the patch, in that three times, to my knowledge, Canada has stepped out and has not maintained a fixed relationship to the funds reserve unit? How do we get away with it? Is it the intention to continue? Either our role is so negligible in the world that it does not bother, it is like the flea on the back of an elephant, or, it is there, Canada has deliberately done it, and the others cannot do anything about it.

Mr. Macdonald: I would have to say, Mr. Lambert, as a result of these amendments, what had been the Canadian

[Traduction]

vent à 216 millions de dollars. Cela signifie que nous pouvons emprunter jusqu'à ce montant mais pas au-delà.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est un accord interne au FMI?

M. Neufeld: C'est un système qui fonctionne par l'intermédiaire du FMI, c'est-à-dire de l'accord général en matière d'emprunts. De plus, le FMI peut utiliser les dollars canadiens que nous avons versés pour notre quote-part.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): C'est cela.

M. Neufeld: Mais cette quote-part est versée sous forme de billets à ordre ne portant pas intérêt, que le fonds détient jusqu'au jour où il a besoin des fonds.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): L'autre jour, un collègue du ministre, le président du Conseil privé, lors d'une conférence concernant le dialogue nord-sud, a indiqué que le Canada passait au compte pertes et profits 264 ou 274 millions de dollars dus par des pays du Tiers-Monde, pour certains prêts. M. Neufeld pourrait-il nous expliquer comment cela est possible et si cette méthode correspond aux principes du FMI ou s'il s'agit de quelque chose de totalement différent? En outre, cette décision affectera-t-elle notre situation à l'intérieur du FMI?

M. Neufeld: Il s'agit de quelque chose de tout à fait différent, monsieur le président. Il s'agissait en effet de prêts très généreux accordés à des pays en voie de développement, ces dernières années, soit sans intérêt extrêmement faibles, avec des délais de remboursement très étendus et certaines périodes de grâce. Ces prêts sont comptabilisés sous forme de prêts mais les conditions en sont telles qu'il s'agit plutôt de subventions. Il se trouve donc simplement que le Canada a décidé de remettre totalement ces prêts, très avantageux.

M. Macdonald: Il s'agit d'ailleurs essentiellement d'accords bilatéraux, entre le Canada et les pays en cause.

M. Neufeld: Exactement.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Si je comprends bien, ce sont des prêts identiques à ceux que le gouvernement accorde à Radio-Canada?

M. Macdonald: En fait, vous le croirez si vous voulez, mais les conditions en sont encore plus généreuses.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): J'ai toujours été préoccupé par le fait que l'accord de Bretton Woods représentait un accord entre personnes qui, rationnellement, avaient essayé de trouver un système permettant de freiner les variations excessives des mécanismes financiers internationaux des années 20 et 30. Comment se fait-il donc que le Canada a été le trouble-fête, dans cette affaire, puisqu'à trois reprises, il est sorti des accords et n'a pas maintenu le taux fixe de conversion de sa monnaie par rapport à l'unité de réserve du fonds? Comment en sommes-nous arrivés là? Est-ce parce que notre rôle international est tellement négligeable que personne ne s'est rendu compte ou plutôt parce que le Canada a pris cette mesure de propos délibéré et que personne n'a rien pu y faire?

M. Macdonald: Je me dois de préciser, monsieur Lambert, qu'à la suite de ces amendements aux accords, l'hétérodoxie

[Text]

heterodoxy will become the world orthodoxy, in the sense that you will go to floating rates generally. Others are now floating, and this is really bringing the situation into line.

Mr. Lambert (Edmonton West): What is left of the Bretton Woods Agreement other than creating funds that they may borrow from? But they were always able to borrow in the past, and there is no such thing as a reserve unit.

Mr. Macdonald: I am sorry; there is.

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, there must be then, what, just a sliding of what the market says your currency is going to be?

Mr. Macdonald: Yes, and basically the market has taken over the role that at one stage the fund was intended to perform, of maintaining the relativities of currencies. But the fund has an important role and, indeed, one can say it will be enhanced, in the sense that it will be in a position to provide liquidity to countries with balance payments difficulties. The British or the Italians are good examples, but also there are a fair number of developing countries which, because of the energy crisis, have been faced with these payment difficulties. In that sense, the fund has probably been as active as it has ever been in the last two or three years in providing the kind of balance-of-payments adjustment to enable countries to adjust to the circumstances that may arise. One of the principal things that has really changed is, of course, the fixed-exchange-rate system. Now, to specifically answer your question of why that was almost *ab initio* inappropriate for Canada, I would have to appeal to Dr. Neufeld.

• 2035

Mr. Lambert (Edmonton West): Well, what happened to all the brave efforts to introduce the movable average, or the movable peg and that sort of thing, to get away from the guaranteed speculative profit you could make through arbiters?

Mr. Neufeld: Mr. Chairman, to take the last point first, when the system of fixed-exchange rates began to encounter great difficulty there was a great deal of discussion of what might take its place—you have referred to one particular suggestion that was made from time to time, and there were a number of others. I think the general conclusion was that after this very long period of monetary reform discussion in the committee of 20 and the interim committee, when all was said and done, if you could not have a fixed-exchange-rate system then a relatively freely floating system was probably the next best option. Indeed, many would consider it as the first best option in that it was a system in which speculation might well be less because speculators were speculating against each other rather than against the monetary authorities, which had been one of the big problems under the fixed-exchange-rate system.

I might mention another point in terms of the role of the fund at present, which you wondered about, and as the Minister said, there is this very important role with respect to a floating exchange rate. In that connection there is a very important role, and maybe one of the most important roles, that of surveillance of economic policies of member countries.

[Translation]

canadienne deviendra l'hétérodoxie mondiale, dans le sens où tous les pays se baseront sur des taux de change flottants. Il s'agit donc simplement d'une généralisation de la situation.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Que reste-t-il donc des accords de Bretton Woods, à l'exception des mécanismes d'emprunt? Ces mécanismes existaient déjà dans le passé et il n'y a même plus d'unité de réserve.

M. Macdonald: Si, elle existe toujours.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): Dans ce cas, il s'agit simplement d'une échelle variable par rapport au marché?

M. Macdonald: C'est cela. Essentiellement, le marché a repris le rôle qui avait été attribué au fonds pour maintenir les diverses parités des monnaies. Cependant, le fonds a un rôle très important à jouer, qui sera même renforcé, puisqu'il sera en mesure de fournir des liquidités aux pays faisant face à des difficultés en matière de balance de paiement. La Grande-Bretagne, l'Italie en seraient de bons exemples, mais il y a également un bon nombre de pays en voie de développement qui ont éprouvé des difficultés de paiement à cause de la crise énergétique. En ce sens, on a eu beaucoup recours au fonds ces deux ou trois dernières années afin d'établir cet équilibre des paiements qui permet à un pays de faire face à toute éventualité. Évidemment, le système de taux de change fixe représente une modification majeure. Je vais demander à M. Neufeld de vous dire pourquoi une telle solution ne saurait s'appliquer au Canada.

M. Lambert (Edmonton-Ouest): A quoi ont-ils abouti, tous ces bons efforts pour introduire une moyenne variable, afin d'éviter les bénéfices garantis sur les spéculations qu'on pouvait réaliser par l'entremise des arbitres?

M. Neufeld: Je vais commencer par la dernière partie de votre question. Lorsque le système des taux de change fixes commençait à nous poser des problèmes on s'est beaucoup demandé quel système pourrait le remplacer. Vous avez parlé de l'alternative possible, mais il y en a eu d'autres aussi. Suite à cette période de réforme monétaire, le comité des 20 et le comité intérimaire sont arrivés à la conclusion qu'un système plutôt général serait peut-être préférable si les taux de change fixes n'allaient pas réussir. De fait, beaucoup considèrent ce système comme étant meilleur que les taux fixes, puisque les spéculateurs se servaient de la concurrence plutôt que de concurrencer les autorités monétaires, ce qui était un des défauts principaux du système des taux de change fixes.

En ce qui concerne le rôle joué par le fonds à l'heure actuelle, il y a lieu de mentionner l'importance de taux de change variables. Dans ce contexte, une des fonctions les plus importantes du fonds serait de surveiller les politiques économiques des pays membres. Si un pays membre a des problèmes économiques, il n'obtiendra sans doute pas de crédits à moins

[Texte]

Now if countries are in difficulties and need funds from the fund, chances are that they will not get those funds unless they pursue policies which the fund feels will lead to adjustment.

I think that the enhanced role of the fund in surveillance of policies really does establish perhaps more than anything else the new role of the fund. Whereas the old role of the fund related to fixed exchange rates, giving loans to countries so they could maintain fixed exchange rates, with changes only very, very seldom, the new role is really one to encourage the adoption of policies that will lead to equilibrium in balance of payments.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Lambert. Mr. Demers.

M. Demers: Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur le ministre, dans votre rapport, vous dites que, selon le nouveau projet de loi, l'or va avoir un rôle décroissant. Est-ce que je pourrais savoir, de façon approximative, quelle était auparavant la valeur de l'or et quelle sera à l'avenir la valeur de l'or, comparativement à la valeur de l'argent, si je puis m'exprimer ainsi?

M. Macdonald: Dans nos propres comptes et dans les comptes du Fonds monétaire international? Dans les deux?

M. Demers: Oui.

M. Neufeld: Me permettez-vous de répondre en anglais?

M. Demers: Oui.

Mr. Neufeld: As far as the fund is concerned, I think gold will effectively be demonetized in the sense that exchange rates will no longer be expressed in terms of gold, in the sense that there will be no obligation on the part of members to pay any charges or dues in gold or to receive gold, and in the sense that the fund will not declare an official price of gold and members will not be under any obligation to buy and sell gold at an official price.

• 2040

The fund will still hold some gold simply because it received this gold from members in the past but the chances are that the only transactions in gold that the fund might be engaged in will be those related to selling off part of its gold stock. At present it is auctioning off some gold, as the Minister mentioned before, with the proceeds going to the poorest of the developing countries.

As far as our own position is concerned, the present situation is that about 20 per cent of our official reserves are in the form of gold with gold valued at the official price, or, if you wish, the former official price, of US\$42.22 per ounce; but there is no relationship between our holdings of gold and the value of our currency or the supply of money in Canada. So that, in a substantive way, even at the national level, the break between gold and monetary developments is pretty complete.

Gold remains an asset, of course, and internationally there have been countries that have taken some of their gold and have sold it because they needed convertible currency or have used it as collateral to obtain loans. In that sense gold remains

[Traduction]

que ces politiques ne se conforment à celles de l'organisation de façon générale.

En tant que surveillant des politiques économiques des pays membres, le fonds joue un rôle de toute première importance. Avant, on prêtait de l'argent aux pays membres pour qu'ils puissent maintenir leurs taux de change fixes, et ce rôle a connu très peu de modifications. Maintenant on cherche à encourager l'adoption de nouvelles politiques qui viseront à établir un équilibre des paiements.

Le président: Merci, monsieur Lambert. Monsieur Demers a la parole.

Mr. Demers: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Minister, in your report, you say that, according to the new bill, gold is going to play a less and less important role. What was the approximate value of gold before and what will it be worth in the future, compared to the value of silver?

Mr. Macdonald: Are you speaking of both our own account and the International Monetary Fund accounts?

Mr. Demers: Yes.

Mr. Neufeld: May I answer in English?

Mr. Demers: Certainly.

M. Neufeld: En ce qui concerne le Fonds, l'or jouera un rôle moins important puisque les taux de change ne seront plus basés là-dessus. Les membres ne seront plus obligés de payer des frais ou des honoraires en argent ou de recevoir de l'or. Le Fonds ne fixera plus un cours spécial de l'or, et les pays membres ne seront pas obligés d'acheter et de vendre de l'or à un prix officiel.

Le Fonds disposera toujours d'une certaine quantité d'or, tout simplement parce qu'il en a reçu des pays membres par le passé, mais il se peut fort bien que les seules transactions de ce genre qui seront faites par le Fonds consisteront de la vente d'une partie de son stock d'or. A l'heure actuelle, le Fonds fait une vente aux enchères d'une partie de son or, comme le ministre l'a mentionné plus tôt, et les pays en voie de développement les plus pauvres recevront l'argent.

A l'heure actuelle, environ 20 p. 100 de nos réserves officielles consistent en or dont le prix officiel est fixé à l'ancien cours de 42.22 dollars américains l'once. Mais il n'y a aucun rapport entre notre stock d'or et le cours de notre dollar ou la masse monétaire du Canada. Cela veut dire que l'abandon de l'or est à peu près chose faite, même au niveau national.

Bien sûr, l'or a toujours sa valeur et certains pays ont vendu une partie de leur stock, soit parce qu'ils avaient besoin de la monnaie convertissable, soit parce qu'ils avaient besoin de garanties pour obtenir des prêts. Dans ce contexte, l'or a

[Text]

an asset, but it really has gone a very, very long way away from being a monetary asset.

M. Demers: Merci. Toujours d'après votre exposé, monsieur le ministre, on va autoriser le ministre à prêter de l'or détenu par le compte. Je voudrais me faire expliquer un peu de quelle façon vous allez être autorisé à prêter de l'or.

M. Macdonald: Monsieur Demers, comme monsieur Neufeld vient de le dire, nous avons changé la position de l'or. Avant ces amendements, il n'était pas possible de vendre ou de prêter de l'or des comptes du gouvernement à des entreprises privées. Mais il y a maintenant un marché privé pour l'or et de temps à autre, il y a une demande assez forte. Cette autorisation, ce changement de pouvoir, rendra possible le prêt d'une certaine quantité de l'or à un emprunteur privé; ce pourrait être une banque ou une autre institution de ce genre sur le marché commercial de l'or. Cela donne un peu de flexibilité aux fonds d'échange. Par exemple, avec notre or, nous pouvons tirer un certain revenu de ces prêts aux institutions privées.

M. Demers: Je voudrais une précision. Supposons que la livre sterling est en difficulté. Est-ce que cela veut dire que nous pourrions prêter des briques d'or à l'Angleterre pour garder une juste mesure entre la valeur de leur argent et leur 20 p. 100? Enfin, je ne sais pas quel est leur taux.

M. Macdonald: Oui, c'est possible, mais peu probable. Si les Anglais avaient de la difficulté, il y aurait plutôt discussions entre les Anglais et quelques autres pays, y compris le Canada. Il est possible qu'il y ait une transaction bilatérale entre le Canada et l'Angleterre. Mais si l'Angleterre avait des difficultés en ce qui concerne sa balance de paiements, ce serait une *paper transaction* plutôt qu'un véritable prêt d'or.

• 2045

M. Demers: Pour changer de ligne de pensée, est-ce que la Russie fait partie de la Banque mondiale?

M. Macdonald: Non, non.

M. Demers: Si elle ne fait pas partie de la Banque mondiale, de quelle façon les pays s'y prennent-ils pour évaluer l'argent russe, puisque l'on n'a pas de vérification sur les possibilités de paiement?

M. Macdonald: C'est un système domestique propre à la Russie qui indique le taux de change du rouble. Il n'y a pas vraiment de marché libre du rouble.

M. Demers: Mais les autres pays, les pays capitalistes, acceptent la valeur que la Russie veut bien donner à son argent. Et je pense que si les pays capitalistes acceptent une certaine valeur, ils se basent certainement sur quelque chose?

M. Macdonald: Oui, monsieur Neufeld me dit qu'en général on n'a pas de transactions internationales en roubles. Les Russes ont plutôt des transactions internationales dans d'autres monnaies: le dollar, la livre sterling. Le rouble russe est totalement contrôlé par le gouvernement russe et il est impossible d'avoir un marché libre.

[Translation]

toujours sa valeur, mais il est loin d'être l'étalon monétaire qu'il était autrefois.

Mr. Demers: Thank you. According to your statement, M. Minister, authorization will given to lend gold in the Capital Exchange Fund Account. Could you explain to me the way in which you are going to be authorized to do this?

Mr. Macdonald (Rosedale): Mr. Demers, as Mr. Neufeld has just mentioned, gold is no longer as important. Before these amendments were presented, gold in government accounts could not be sold or lent. But there is now a private gold market and sometimes there is a fairly strong demand. This authorized change of power will make it possible to lend a certain amount of gold to private borrowers, such as banks or similar institutions interested in the gold market. This will give a certain degree of flexibility to the operations of the Capital Exchange Fund. For example, such transaction will represent a source of revenue for us.

Mr. Demers: I have one more question. Let us say the pound sterling is having problems. Does this mean that we could lend gold bricks to England in order to maintain the balance between the value of their currency and their 20 per cent rate? I am not sure what their rate is.

Mr. Macdonald (Rosedale): That is a possibility, but it is rather improbable. If the English have currency problems, discussions would probably take place between England and a few other countries, one of which would be Canada. A bilateral transaction between Canada and England would not be ruled out, but if Great Britain had a balance of payments' problem, it would be settled through a paper transaction rather than through the actual lending of gold.

Mr. Demers: To change my line of questioning may I ask if Russia belongs to the World Bank?

Mr. Macdonald: No.

Mr. Demers: If Russia does not belong to the World Bank, how do other countries go about establishing the value of Russian currency, since there is no way of checking their capacity to repay?

Mr. Macdonald: Russia has its own domestic system for indicating the exchange rate of the rouble. There is no open market for the rouble.

Mr. Demers: But if capitalist countries accept the value of Russian currency as determined by that country, upon what do they base their calculations?

Mr. Macdonald: Mr. Neufeld tells me that roubles are not used in most international transactions. The Russians use foreign currencies such as the dollar or the pound sterling. The Russians rouble is completely controlled by the Russian Government and there is no way of establishing an open market.

[Texte]

M. Demers: Toujours en relation avec la Russie... J'étais récemment au sommet économique de l'OTAN, et j'aimerais avoir vos commentaires sur un point.

Les gens s'inquiétaient un peu de voir la Russie, présentement, acheter beaucoup d'équipements, de machinerie, et signer des traites, payer avec du papier..., ils vont rembourser, je ne sais pas, dans dix ans ou dans quinze ans. Les pays s'inquiètent beaucoup; c'est-à-dire..., la Russie rentre chez elle des produits finis, contre du papier! On n'est pas certain qu'un jour ou l'autre ils vont payer justement cette dette-là. Une guerre pourrait éclater, ou tout peut arriver dans un pays totalitaire! Est-ce que vous pourriez faire quelques commentaires sur ce point?

M. Macdonald: La première chose à dire c'est que les Russes sont très corrects dans leurs relations commerciales, dans leurs relations internationales avec l'argent. Depuis 1917-1918, l'entrée de la Russie sur le marché international, ils sont très scrupuleux au sens commercial.

C'est possible, vous avez raison qu'avec une... On peut avoir beaucoup de dettes internationales, et ne pas les payer... Mais ce n'est pas probable avec un pays si fort et avec un contrôle strict comme ils ont, tant sur le plan commercial que politique. Je ne crois pas qu'il y ait un tel problème.

Je me rappelle, et je pose la question au Dr. Neufeld, on a parlé au sujet de d'autres pays membres du COMECON... Je ne sais pas si c'est possible en théorie ou même en pratique qu'il y ait une faillite, par exemple, dans l'un ou l'autre des pays membres du COMECON?

M. Demers: En fait, depuis 1917...

The Chairman: This is your last question.

M. Demers:... ils ont toujours très bien rempli leurs engagements et vous vous basez sur l'expérience antérieure.

One more or...

Juste une petite dernière question. Je remarque que dans le Bill C-5 vous faites un changement. Vous dites que le Vérificateur général devrait, à l'avenir, adresser son rapport au ministre et non plus à la Chambre des communes. Pour prendre un peu la relève de mes collègues de l'opposition, il me semble que vous empiétez sur...

• 2050

M. Macdonald: Oui, oui. Ce n'est pas un complot, monsieur Demers, c'est la suggestion de M. Macdonell, le Vérificateur général lui-même. Il a proposé ce changement.

M. Demers: Ah bon. Merci.

The Acting Chairman (Mr. Baker): Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: You were speaking of gold. Many economists still feel that gold is a basic ingredient of currencies, one that you cannot really get way from. In essence, I suppose the phasing out of gold means a return to paper money or an absolute reliance on paper money. Does it make the fund less stable, or does it mean it needs to be managed in a financially responsible manner? Does it decrease the tendency to manage it in a financially responsible manner?

[Traduction]

Mr. Demers: I was at the recent NATO Economic Summit Conference and would like to know what you think of one of the questions at issue.

Some countries are becoming disturbed because Russia is buying a great deal of machinery and equipment of various kinds for which it only signs agreements under which payment is to be made in 10 or 15 years time. Some countries are becoming disturbed because Russia is buying finished goods and paying for them with pieces of paper! There is no guarantee that the Russians are one day going to pay up. A war could break out, almost anything can take place in a totalitarian society! What do you think of this state of affairs?

M. Macdonald: It must first of all be pointed out that the Russians are very scrupulous in their international commercial and monetary transactions. Since Russia broke upon the international scene in 1917-1918, it has been very scrupulous in its international transactions.

Something can always happen, like you say. A country can have a great many international debts and not pay up. But this is rather unlikely with a country such as Russia, where there is such a high degree of political and social control.

I have a question for Mr. Neufeld. We spoke about the other member countries of COMECON. Would it be possible for one of the member countries of COMECON to go bankrupt?

Mr. Demers: Indeed, since 1917...

Le président: Ce sera votre dernière question.

Mr. Demers:... they have indeed respected their commitments, but you are speaking of past experience.

One more or...

I have one last question. I notice you are changing something in Bill C-5. You mentioned that the Auditor General will later on send his report to the Minister and not to the House of Commons. To join my colleagues in the Opposition, I have the feeling that this is encroaching on...

Mr. Macdonald (Rosedale): Yes, but this is not a conspiracy, Mr. Demers, it reflects Mr. Macdonell's own suggestion. He is the one who proposed this amendment.

Mr. Demers: All right, then.

Le président suppléant (M. Baker): Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: J'aimerais revenir sur le sujet de l'or. En effet, beaucoup d'économistes estiment qu'il constitue toujours un élément indispensable de l'équilibre des monnaies. De fait, l'abandon de l'étalon-or signifie un retour au papier monnaie et je me demande si cela entraînera une plus grande instabilité du Fonds ou si ce dernier devra être géré de manière plus efficace.

[Text]

Mr. Macdonald: I suppose I would have to say that for some years now and through the decade the system really has not been founded on gold. One could even argue that through the nineteen-sixties, when you had the elaborate bank-swapping arrangements and so on, the system even then was not founded on gold, although the American commitment to gold was one of the problems that so often involved these elaborate negotiations.

I do not know if Dr. Neufeld would like to comment on that.

Mr. Neufeld: I think that is right, Mr. Minister. The break between gold and domestic currency took place many, many decades ago. In the post-war period there was still some relation between gold and international transactions in the sense that countries in the IMF had an obligation to maintain fixed exchange rates, which meant, in effect, to convert their currencies into either gold or U.S. dollars. Even that relationship in practice was really quite distant over much of the post-war period, because many countries in the world in fact operated completely in international reserve currencies, particularly the U.S. dollar. In practice, it was really only the United States that was in any ongoing sense observing the obligation to convert into gold if demanded, and even there it was an obligation that it recognized only with regard to official monetary authorities.

The end of it all came after this long period, really, of an increasingly distant relationship between monetary developments and gold. The end came, as the Minister has said, in 1971. The United States, after seeing very substantial drains on its gold reserves as countries became, I presume, less confident in the dollar, decided it too would declare that it would no longer convert its currency into gold. That was really the final stage in this long process of a de facto movement of gold out of the monetary system.

As to whether we will now have a system that is more stable than the previous one, I think it will be more stable. Even if one had a system of fixed exchange rates I think it would be more stable without gold, because one of the problems with gold is that it was very difficult to predict its supply. There are, of course, important instances over the last century whereby you had sudden fortuitous increases in supply, which worked through the monetary system. With the growing economies the effect was really the other; that is, the supply of gold was not rising and upward adjustments in the price of gold would have been required just to accommodate increasing trade. The idea in this monetary system is that with increased Fund surveillance of basic economic policy and with rules of the game for floating exchange rates, one should end up in general with a more stable system than the one that finally collapsed in 1971.

• 2055

Mr. Ritchie: Does this new arrangement increase the influence of the American dollar or decrease it? Does it shift it out of the American dollars into a more worldly currency, or does it change anything?

[Translation]

M. Macdonald: Je dois dire que le système n'est plus basé sur l'or depuis plusieurs années et, pratiquement, depuis la dernière décennie. Certains affirmeront même que, dans les années '60 le système n'était déjà plus basé sur l'or, du fait des accords très complets concernant les transferts bancaires, bien que c'était l'engagement des États-Unis au sujet de l'étalon-or qui était généralement au cœur des négociations.

M. Neufeld pourrait peut-être vous donner des précisions.

M. Neufeld: C'est exact, monsieur le ministre. La rupture entre l'or et les monnaies nationales s'est produite il y a de nombreuses décennies. Durant l'après-guerre, il existait encore certains rapports entre l'or et les transactions internationales, dans la mesure où les pays du FMI avaient l'obligation de maintenir des taux de change fixes, ce qui signifiait qu'ils étaient obligés de convertir leur monnaie soit en or soit en dollars américains. Cependant, cette relation elle-même était très lâche car de nombreux pays opéraient totalement sur la base des réserves internationales de devises, spécialement le dollar américain. Sur le plan pratique, c'était donc seulement les États-Unis qui respectaient l'obligation de convertibilité en or, si elle était exigée. Cependant, cette obligation n'était reconnue qu'à l'égard des autorités monétaires officielles.

Le système a été abandonné, après cette longue période, à la suite du relâchement des rapports entre l'or et la fluctuation des devises. Comme l'a dit le ministre, la fin est arrivée en 1971. Cette année-là, les États-Unis, après avoir subi des ponctions très substantielles sur leurs réserves d'or, dans la mesure où divers pays faisaient de moins en moins confiance au dollar, ont décidé de déclarer que leur monnaie ne serait plus convertible en or. Ce fut là la dernière étape d'un processus très long d'abandon de l'étalon-or.

Quant à savoir maintenant si le nouveau système sera plus stable que l'ancien, je crois que oui. En effet, même un système de taux de change fixes serait plus stable s'il ne reposait pas sur l'or car, l'un des problèmes de ce métal est qu'il est très difficile d'en prévoir les approvisionnements. Ainsi, au cours du dernier siècle, certains pays ont fait face à des accroissements fortuits mais considérables de leurs réserves, et cela perturbait le système monétaire. Pour les économies en expansion, cependant, l'effet était contraire, c'est-à-dire que les approvisionnements en or n'augmentaient pas et qu'il aurait été nécessaire de rajuster vers le haut le cours de l'or, simplement pour tenir compte de la multiplication des échanges commerciaux. L'idée du nouveau système monétaire est que les pouvoirs de surveillance du Fonds à l'égard des politiques économiques nationales et les règles du jeu concernant les taux de change flottants amèneront un système global plus stable que celui qui s'est finalement effondré en 1971.

M. Ritchie: Ce nouvel accord accroît-il ou atténue-t-il l'influence du dollar américain? Fait-il du dollar américain une devise plus mondiale, ou modifie-t-il quoi que ce soit?

[Texte]

Mr. Neufeld: Mr. Chairman, I think, in terms of the right of countries to hold various currencies in their reserves that has not really changed from the older system. Countries have a right to hold what they wish in their national reserves and it is a fact that many countries choose to hold U.S. dollars; some also hold Deutschmarks, some hold Swiss francs and, in previous times, pounds sterling. That right for countries to hold currencies that they want to hold in their reserves has not been diminished by this monetary reform.

Mr. Ritchie: On the giving of loans, two examples, the U.K. and Egypt recently—Incidentally, I was talking to a person who just returned last night who is from the U.K. she mentioned that she never saw such a prosperous country, that is, all her family, friends and all the rest of the people, the way they entertain and . . .

Mr. Macdonald: That was my impression too, at the time of the London-Summit.

Mr. Ritchie: As she said, "I cannot understand why they are broke." And then in Egypt I believe the International Monetary Fund said to Sadat that he had to cut down on the supply of food or the subsidies to food and so they had the worst riots in, what, 25 years? Sadat had to withdraw, I believe, some of the things—Where does International Monetary Fund—First of all, how does it arrive at the conditions and does it modify them? Is it under pressure to accede? I believe the British are very upset about the conditions imposed on them. So how do they arrive at these and does the International Monetary Fund—What did they do in the case of Egypt? I never read or heard of what they did, of whether they went forward or not.

The Chairman: Mr. Minister, or Dr. Neufeld.

Mr. Macdonald: Let me have an opening shot at it. I must confess I had not known about the ones with Egypt either, but presumably they are . . .

Mr. Ritchie: I just read it in *Newsweek*.

Mr. Macdonald: They have provided assistance to a number of developing countries. The British one was so prominent because of its quantum and because Chancellor Healey thought that the Fund was really being far too tough in the conditions it was putting forward. This is basically a matter of negotiation between the Fund's staff and the domestic government on the kind of conditions that, in the judgment of the Fund's staff, are necessary to overcome the disequilibrium that the country's payments have been suffering.

I would have to make a comment here. I find myself ambivalent about the situation, in the sense that we are responsible, in our constituency in the International Monetary Fund, for a number of developing countries who have balance of payments problems. They have genuine social and economic problems in their countries on which, it seems to me, the fund is a little too tough from time to time, just as the Fund may have miscalculated the impact in Egypt of some pretty tough

[Traduction]

M. Neufeld: Monsieur le président, pour ce qui est du droit des pays de détenir diverses devises dans leurs réserves, rien n'est vraiment changé par rapport à l'ancien système. Les pays ont le droit de détenir les devises de leur choix dans leurs réserves et il est vrai que beaucoup d'entre eux choisissent les dollars américains; certains choisissent également le mark allemand, d'autres le franc suisse et, antérieurement, certains choisissent la livre sterling. Cette réforme monétaire ne restreint pas le droit des pays de détenir les devises de leur choix.

M. Ritchie: Pour ce qui est de l'octroi de prêts, j'aimerais traiter de deux exemples, celui du Royaume-Uni et celui de l'Égypte; soit dit en passant, j'ai parlé à une personne qui, pas plus tard qu'hier soir, revenait du Royaume-Uni. Elle m'a dit n'avoir jamais vu un pays aussi prospère, et cela s'appliquait à toute sa famille, ses amis et les autres habitants, à la manière dont ils reçoivent et . . .

M. Macdonald: C'est également l'impression que j'ai eue lors du sommet de Londres.

M. Ritchie: Elle m'a dit: «Je ne comprends pas pourquoi leurs affaires vont mal.» Ensuite, pour l'Égypte, je pense que c'est le Fonds monétaire international qui a déclaré à Sadate qu'il devait diminuer la distribution d'aliments ou les subventions alimentaires, ce qui a entraîné les pires émeutes, je pense, en un quart de siècle. Sadate a dû abroger certaines de ces mesures. Comment le Fonds monétaire international en arrive-t-il à ses conditions et comment les modifie-t-il? Exerce-t-il des pressions en menaçant de refuser le prêt? Je pense que les Britanniques sont fort mécontents des conditions qui leur sont imposées. Comment donc le Fonds monétaire international en arrive-t-il aux conditions qu'il choisit et qu'a-t-il fait dans le cas de l'Égypte? Je n'ai jamais appris ce qu'il a fait, et j'ignore si les conditions ont été appliquées ou non.

Le président: Monsieur le ministre, ou monsieur Neufeld.

M. Macdonald: Permettez-moi de commencer. Je dois avouer ne pas avoir entendu parler des conditions pour l'Égypte non plus, mais je suppose qu'elles . . .

M. Ritchie: J'ai simplement lu un article à ce sujet dans le *Newsweek*.

M. Macdonald: Le Fonds a fourni de l'aide à un bon nombre de pays en voie de développement. Le prêt à la Grande-Bretagne a fait couler beaucoup d'encre en raison de son importance et parce que le chancelier Healey a estimé que les conditions proposées par le Fonds étaient beaucoup trop sévères. Il s'agit essentiellement de négociations entre le personnel du Fonds et le gouvernement interne sur les conditions nécessaires, d'après le Fonds, pour surmonter le déséquilibre dont souffre la balance des paiements du pays emprunteur.

J'aimerais faire une observation. Je me trouve dans une situation ambiguë, dans la mesure où, au sein du Fonds monétaire international, nous sommes responsables d'un certain nombre de pays en voie de développement qui ont des problèmes relatifs à leur balance des paiements. Ce sont des pays qui ont d'authentiques problèmes sociaux et économiques et il me semble que le Fonds est un peu trop strict à leur égard et que c'est ainsi qu'il peut avoir mal calculé les répercussions

[Text]

conditionality, with the consequent discontent and disorder in that country.

I do not want to offend my learned friends to my right and elsewhere in the room, but perhaps in the aloof atmosphere of international monetary negotiations you lose touch with the people in the street some time. I think that is one of the real risks. As the international bureaucracy that is the Fund's staff moves into a greater position of responsibility, it is going to have to find some effective means by which national governments, and that means either elected politicians or politicians who come in by other means, have some input into the kinds of policies to be followed. It is very popular for the monetarists to talk in very tough terms about what you may do about a particular situation, but sometimes monetarists forget about the impact on people.

Mr. Ritchie: What about the Egyptians, Doctor? I have been curious to know what happened there, if you do know.

• 2100

Mr. Neufeld: The answer is no, I do not know. This is because the negotiations between the Fund staff and the individual members are highly confidential. This is essential if trust between the two is to be maintained. So we would not normally know about the details of those preliminary discussions prior to their coming in more formal form into the executive board of the Fund.

Mr. Macdonald: I think it is fair to say that we know more about the British one because Chancellor Healey chose to put a lot of it out on the public record.

Mr. Ritchie: Did the International Monetary Fund soften the British condition? Do you know? I got that impression.

Mr. Macdonald: It was a discussion over a period, but I suspect that his various forays yielded the Chancellor something in terms of slightly easier conditions.

Mr. Ritchie: They are supposed to be not taking up their last drawing.

Mr. Macdonald: For whatever reason, in the last several months their balance of payments has dramatically improved. I do not know whether this is just an indication of oil landings in the North or what it is, but they are looking a little stronger than they were.

The Chairman: Mr. Gillies.

Mr. Gillies: I have just a couple of questions because I do not understand this very complicated problem.

Mr. Macdonald: Mr. Gillies, if you do not understand it, I certainly do not.

Mr. Gillies: Where does the money come from for Canada's contribution? In what estimates do they show?

Mr. Macdonald: This is an appropriation in itself in this bill. It is like a capital payment, if you like, and it is not appro-

[Translation]

des conditions imposées à l'Égypte, ce qui a entraîné le mécontentement et le désordre internes que l'on sait.

Je ne veux pas offenser les estimés collègues qui siègent à ma droite et ailleurs dans cette salle, mais il se peut que, dans l'ambiance éthérée des négociations monétaires internationales, on perd le contact avec l'homme de la rue. Je pense que c'est là un des risques véritables. A mesure que la bureaucratie internationale qui constitue le personnel du Fonds acquiert plus de responsabilité, elle va devoir trouver des moyens efficaces de permettre aux gouvernements nationaux, qu'ils soient élus ou qu'ils accèdent au pouvoir par d'autres moyens, d'exprimer leurs opinions quant aux politiques à suivre. Les pourvoyeurs de fonds aiment bien parler en termes très durs de ce qu'il faut faire dans une situation donnée, mais ils oublient parfois l'effet sur les gens.

M. Ritchie: Qu'en est-il des Égyptiens? J'aimerais savoir ce qui s'est passé dans ce cas-ci, si vous le savez.

M. Neufeld: Ma foi, je ne le sais pas, car les négociations entre le personnel du Fonds et les pays-membres sont strictement confidentielles. Cela est essentiel pour que se maintienne la confiance réciproque. Nous ne connaissons donc pas normalement les détails des discussions préliminaires qui précèdent la présentation officielle des conditions au conseil exécutif du Fonds.

M. Macdonald: Je pense devoir dire que nous en savons plus au sujet du prêt à la Grande-Bretagne, parce que le chancelier Healey a choisi de parler publiquement d'une grande partie de ces conditions.

M. Ritchie: Le Fonds monétaire international a-t-il adouci les conditions imposées à la Grande-Bretagne? Le savez-vous? J'ai eu cette impression.

M. Macdonald: C'est une discussion qui s'est étendue sur une certaine période, mais je soupçonne que les diverses menées du chancelier ont abouti à l'obtention de conditions un peu moins strictes.

M. Ritchie: Il semble qu'ils ne vont pas adopter leur dernière option.

M. Macdonald: Pour une raison ou pour une autre, la balance des paiements britanniques a connu une amélioration spectaculaire au cours des derniers mois. J'ignore si cela est un simple reflet des découvertes pétrolières de la mer du Nord ou d'autre chose, mais le pays semble être un peu plus fort qu'il ne l'était.

Le président: Monsieur Gillies.

M. Gillies: J'ai seulement deux ou trois questions à poser, car je ne comprends pas ce problème fort complexe.

M. Macdonald: Monsieur Gillies, si vous ne le comprenez pas, je le comprends encore moins.

M. Gillies: D'où provient l'argent de la contribution canadienne? Où figure-t-il dans les prévisions budgétaires?

M. Macdonald: Il s'agit là d'une affectation en soi, dans ce bill. C'est comme un paiement de capital, si vous voulez, et les

[Texte]

appropriated by the estimates procedure. It is appropriated by this bill itself.

Mr. Gillies: Where does it show? Does it add to the deficit of the Canadian accounts?

Mr. Macdonald: In effect it is not an expenditure. It is really taking the asset from here and putting it on deposit with the International Monetary Fund.

Mr. Gillies: It still shows as an asset.

Mr. Macdonald: It will show up in the currency exchange fund each month, in the public accounts.

Mr. Gillies: Okay. Are the funds payable in Canadian dollars?

Mr. Neufeld: Under the new articles there is some flexibility. The old articles said it had to be paid 25 per cent in gold and 25 per cent in your own currency. The new article says 25 per cent in SDRs or freely usable currencies, I believe the phrase is. This time, in the sixth general review of quotas, the decision has been taken by the Fund that members can pay all of it in their own currency. So this time we will be paying it all in Canadian dollars in the form of non-interest bearing notes.

Mr. Gillies: At the discussions on the changes, did Canada support the demonetization of gold?

Mr. Neufeld: I guess the very fact that we floated for Canada was an act of demonetizing. In terms of sponsoring the enhancement of the role of the Special Drawing Rights, certainly we supported that.

Mr. Gillies: Is it true, or is my memory correct, that Canada now has the largest foreign debt of any country in the world?

The Chairman: I detect a certain lack of enthusiasm for answering this question.

Mr. Macdonald: I do not know if we know the answer to that.

Mr. Neufeld: I might say one of the real problems is the international statistics. The statistics on the private debt are still very bad, particularly short-term say in the Euro-dollar market. I would think it might be.

I have never looked at the problem in that way, in terms of absolute debt levels, private and public debt. I think it would be quite difficult to get a definitive figure on what that debt is since not all of it is even reported.

Mr. Gillies: Is there any thought that some time in the not too distant future Canada will have to go to the International Monetary Fund for help?

Mr. Macdonald: I suppose I would have to say, Mr. Gillies, that there is always the possibility that events could occur that we might need some assistance at one time or another. The fact that we are on a floating basis, if there was pressure, would reflect in a downward move in the Canadian dollar, but there certainly has been no anticipation of this. I appeal to Dr.

[Traduction]

crédits ne sont pas alloués par l'entremise du budget. Ils sont alloués par l'adoption même de cette loi.

M. Gillies: Où cela se traduit-il? Cela vient-il s'ajouter au déficit des comptes canadiens?

M. Macdonald: En fait, ce n'est pas une dépense. En réalité, nous prenons notre avoir et nous le déposons auprès du Fonds monétaire international.

M. Gillies: Cela figure quand même à titre d'avoir.

M. Macdonald: Cela figurera dans le fonds d'échange des devises, tous les mois, dans les comptes publics.

M. Gillies: Très bien. Les Fonds sont-ils payables en dollars canadiens?

M. Neufeld: Aux termes des nouveaux articles, il y a une certaine latitude. D'après les anciens articles, il fallait verser 25 p. 100 en or et 25 p. 100 en devises nationales. D'après le nouvel article, nous pouvons verser 25 p. 100 en DTR ou en devises librement utilisables; je pense que c'est formulé ainsi. Cette fois-ci, lors du 6^e examen général des quotas, le Fonds a décidé que les membres peuvent tout verser en devises de leur propre pays. Nous verserons donc, cette fois-ci, toute la somme en dollars canadiens, sous la forme de billets au porteur sans intérêt.

M. Gillies: Lors des discussions sur les modifications, le Canada a-t-il appuyé la démonétisation de l'or?

M. Neufeld: Je pense que le fait même que le Canada ait laissé flotter sa monnaie était un geste de démonétisation. Pour ce qui est d'appuyer l'amélioration du rôle des droits de tirages spéciaux, nous l'avons certes fait.

M. Gillies: Est-il vrai, comme me le souffle ma mémoire, que le Canada dispose actuellement de la dette étrangère la plus élevée de tout pays au monde?

Le président: Je dénote un certain manque d'empressement à répondre à cette question.

M. Macdonald: J'ignore si nous connaissons la réponse à cette question.

M. Neufeld: J'aimerais dire que les statistiques internationales posent de véritables problèmes. Les statistiques sur la dette privée sont toujours très mauvaises, et notamment la dette à court terme, pour le marché des Euro-dollars, par exemple. Je pense que cela se peut bien.

Je n'ai jamais examiné le problème de cette manière, du point de vue du niveau absolu de la dette, quelle soit privée ou publique. Je pense qu'il serait bien difficile d'obtenir un chiffre absolu quant au montant de cette dette, puisqu'elle n'est même pas entièrement déclarée.

M. Gillies: A-t-on jamais pensé que, dans un avenir assez proche, le Canada pourrait avoir à recourir au Fonds monétaire international pour lui demander de l'aide?

M. Macdonald: Je suppose devoir dire, monsieur Gillies, qu'il est toujours possible que des événements puissent nous amener à avoir besoin d'aide à un moment donné. Puisque nous faisons flotter notre monnaie, si des pressions étaient exercées, cela se traduirait par une baisse du dollar canadien, chose qui n'est certes pas prévue pour l'instant. J'en appelle à

[Text]

Neufeld on this. He has made a study of Canada's accounts over the past century. In relation to our historic position, either in terms of servicing the debt or the public debt that is known at present, does he not feel it does not represent an untoward percentage of the gross national product at any one time?

• 2105

Mr. Neufeld: That is true. It is the case that, historically, we have been net importers of capital. The stock of debt at present is really an accumulation of the fact that we have, over many years, been net importers of capital, of course.

There are various ways of trying to measure debt burdens. None of them are very accurate, but these all indicate that the present levels are not historically high levels.

Mr. Macdonald: In relative terms.

Mr. Neufeld: Relative to the GNP, we have various ratios that are available. For example, the interest in dividend payments to GNP was, in the twenties, the thirties, the forties, much higher than it is today. I do not want to give the impression that there is anything magic in these ratios because, really, the important thing is whether or not the balance of payments in total is in a viable position having regard to the strength of our exports and the use of foreign capital, the productivity of the use of the foreign capital. Obviously, it is a judgment, but viewed in that light I would think Canada is generally regarded as being in a reasonably balanced position in the size of its international commitments.

Mr. Gillies: I was really leading in another direction, but with that answer I would like to ask a question. This is not too precise because I realize the balance of payments is always in balance, but do you see the size of the deficit that we are running? Do you not see the size of the deficits we are running as a major economic concern then in the operation of the Canadian economy at present?

Mr. Neufeld: Do you mean the current account? Do you wish to answer?

Mr. Macdonald: I am prepared to respond to it.

I would have to say, Mr. Gillies, that any prolonged running of a substantially adverse balance of payments would have to be difficult for us. But I would have to say that our current short-run circumstances are manageable. Obviously, one of the ambitions of government policy is going to be to try to reduce the current account deficit. Though there has been some fairly dramatic improvement on the merchandise account, the fact of the matter is, of course, on a non-merchandise and visible account, it is still growing.

Mr. Gillies: I do not know whether this is an appropriate question and whether you can answer because it involves some speculation. Do you see it manageable through a substantial revision in the value of the Canadian dollar? And how would the manageability take place?

[Translation]

M. Neufeld à ce sujet. Il a effectué une étude des comptes du Canada au cours du dernier siècle. Par rapport à notre situation historique, en ce qui concerne soit notre traitement de la dette soit la dette publique actuelle, n'estime-t-il pas que cela ne constitue pas un pourcentage outré du produit national brut à un moment donné?

M. Neufeld: C'est exact. Il est vrai que, historiquement, nous avons été des importateurs nets de capitaux. L'accumulation de notre dette traduit le fait qu'au cours des années, nous avons été des importateurs nets de capitaux.

Il y a diverses manières de mesurer le fardeau de la dette. Aucune n'est très exacte, mais elles indiquent toutes que les niveaux actuels ne sont pas très élevés du point de vue historique.

M. Macdonald: Relativement.

M. Neufeld: Relativement au PNB, nous avons divers rapports disponibles. Par exemple, au cours des années 1920, 1930 et 1940, l'intérêt des paiements de dividendes au PNB était beaucoup plus élevé qu'il ne l'est actuellement. Je ne veux pas donner l'impression que ces rapports sont magiques, parce qu'en réalité, ce qui est important, c'est de savoir si l'ensemble de la balance des paiements est dans une situation viable, compte tenu de la force de nos exportations, de l'utilisation des capitaux étrangers, et de la productivité de ces capitaux. Évidemment, il s'agit de porter un jugement, mais je pense qu'en général, à ce point de vue, le Canada est considéré comme étant dans une situation raisonnablement équilibrée quant à l'importance de ses engagements internationaux.

M. Gillies: Ma question allait vraiment dans un autre sens, mais cette réponse me pousse à en poser une autre. Cela n'est pas très précis, parce que je me rends compte que la balance des paiements est toujours équilibrée, mais tenez-vous compte de l'ampleur de notre déficit? Ne pensez-vous pas que l'importance de nos déficits constitue un grand sujet d'inquiétude, pour ce qui est du fonctionnement actuel de l'économie canadienne?

M. Neufeld: Vous voulez dire les comptes courants? Voulez-vous répondre?

M. Macdonald: Je suis en mesure de répondre à cela.

Je dois dire, monsieur Gillies, que l'existence prolongée d'une balance des paiements considérablement négative devrait nous poser des difficultés. Toutefois, je dois également dire que la situation actuelle, à court terme, est bien en mains. Évidemment, une des ambitions de la politique du gouvernement est d'essayer de réduire le déficit du compte courant. Bien que le compte des marchandises ait connu des améliorations spectaculaires, en réalité, bien sûr, sur un compte visible et non marchand, l'aspect négatif continue de s'accroître.

M. Gillies: J'ignore si c'est une question pertinente et si vous pouvez y répondre parce qu'elle entraîne une certaine part de conjecture. Pensez-vous que l'on puisse régler la situation par une modification considérable du cours du dollar canadien? Dans l'affirmative, comment la situation se réglerait-elle?

[Texte]

Mr. Macdonald: I think you have stretched me beyond the limits of my confidence in responding.

Mr. Neufeld: Mr. Chairman, the Canadian dollar rate, if you wish an honest rate in the sense that it is a reflection of the judgment of the market-place as to what the rate should be is not what it is because of official intervention or because of substantial official borrowing, as is the case in many other countries. So that the judgment of the market is that presumably that rate that one sees within the context of the balance of payments developments, appears to be an appropriate rate.

• 2110

I think the other thing too is that if one looks at the balance of payment developments that one would normally expect, as the United States recovery continues and as the European and Japanese recovery gains more momentum than it has to date, that this would naturally be beneficial for our exports, and that one of the problems in the last year or two has been that because our level of economic activity was better sustained than any of those three regions, our imports remained at a high level when our exports suffered. Also, it may be for all I know that the market has this sort of development in mind. So that, viewed in this perspective, the movements down the road would suggest movements in the right direction.

Mr. Gillies: Now, I come to my final question which is really for the Minister and which flows from the answer he gave earlier. Does Canada support the proposition that nations should surrender some of their sovereignty and economic policy-making to an international body in exchange for help from international organizations?

Mr. Macdonald: I suppose, Mr. Gillies it is fair to say that, whether in the fund or in the GATT, this is a principle that we acceded to in the 1940s in preference to the kind of economic autarchy which we all experienced in the 1930s. One would have to say that both in GATT and in the fund, if we want to be absolutely intransigent at a particular point, the ability of the institution as a whole to apply retributive measures is limited, but on the whole you get along better if you are a co-operating member of the club than you do if you are a maverick in it.

So that, I think it is fair to say that you can either exercise sovereignty with difficulty, and difficulty would involve quantitative restrictions and various other economic autarchic measures, or you can co-operate with the general international organizations; and in this sense you probably will enjoy a higher standard of living. That is the choice we made.

Mr. Gillies: Does it seem to you that there is almost a degree of difference, that is more than just a degree, though, in what has happened in international monetary funds, say, in the last two or three years as opposed to the original propositions when countries co-operated. It seems to me there is a fundamental difference in an agency being able to go in and tell a Chancellor of the Exchequer, or, indeed, if it comes to it, in the Canadian case, the Minister of Finance, that a country

[Traduction]

M. Macdonald: Je pense que vous allez au-delà de la confiance que j'ai en mon aptitude à répondre.

M. Neufeld: Monsieur le président, le taux de change du dollar canadien, si vous voulez un cours honnête dans la mesure où il traduit l'opinion du marché quant à ce que ce cours devrait être, n'est pas ce qu'il est à cause d'interventions officielles, ou à cause de considérables emprunts officiels, comme c'est le cas dans bien d'autres pays. Le marché est donc d'avis que l'on peut supposer que le taux, considéré dans le cadre de l'évolution de la balance des paiements, semble être juste.

Autre chose encore: à mesure que s'effectue la remontée américaine et que s'accélèrent les remontées européennes et japonaise, on peut normalement s'attendre que cela avantagera nos exportations; un des problèmes que nous avons connus ces deux dernières années provient du fait que notre activité économique a été mieux soutenue que celle de n'importe laquelle de ces trois régions, ce qui a entraîné le maintien du niveau élevé de nos importations, alors que nos exportations déclinaient. En outre, il se peut, pour ce que j'en sais, que le marché tient compte de cette évolution. Vus ainsi, les événements futurs traduisent un déplacement dans la bonne direction.

M. Gillies: J'en viens à ma dernière question, que je pose au ministre et qui découle de la réponse qu'il m'a donnée tantôt. Le Canada appuie-t-il la proposition selon laquelle les nations devraient se défaire d'une partie de leur souveraineté et de la prise de décisions économiques en faveur d'un organisme international pour obtenir de l'aide de cet organisme?

M. Macdonald: Je pense, monsieur Gillies, qu'il est juste de dire, en ce qui a trait au fonds ou en ce qui a trait au GATT, que c'est un principe auquel nous souscrivons depuis les années 40, de préférence à l'autarcie économique que nous avons tous connu au cours des années 30. Il faut préciser que, tant au sein du GATT qu'au sein du Fonds, si nous voulons être absolument intransigeants à un moment donné, l'aptitude générale de l'institution à appliquer des mesures coercitives est limitée; toutefois, règle générale, on se débrouille mieux si l'on est un membre qui collabore avec les autres membres du club que si l'on fait bande à part.

Je pense qu'il est donc exact de dire que l'on peut exercer la souveraineté avec difficulté, et par «difficulté», j'entends des restrictions quantitatives et diverses autres mesures économiques autarciques, ou que l'on peut collaborer avec les divers organismes internationaux; c'est à ce prix que vous jouirez sans doute d'un niveau de vie plus élevé. Tel est le choix que nous avons fait.

M. Gillies: Vous semble-t-il qu'il y ait plus qu'une légère différence, en ce qui concerne le Fonds monétaire international, entre ce qui s'est produit au cours des 2 ou 3 dernières années et les propositions premières, à l'époque où les pays agissaient de concert? Il me semble que c'est entériner une différence fondamentale que de permettre à un organisme de dire à un ministre des finances que son pays doit essentiellement suivre une politique fiscale déflationniste. Quant à moi,

[Text]

must basically follow a tax policy of deflation. To me, that is a difference in degree rather than negotiating a tariff.

Mr. Macdonald: It is not new, you know. In 1962, and we have not had an insider's account yet of that time, but you may recall that in domestic legislation, a fairly tough regime was imposed at that time.

Mr. Gillies: Excuse me. Was that as a result of the pressure from the fund?

Mr. Macdonald: I understand it was.

I would have to say that there has always been the element there, and in my response to Dr. Ritchie, I was really putting my figure on something that is sitting at the table in the interim committee; and from time to time, listening to the international bureaucrats talking, it occurs to me that the fund staff have a very important role here, and I am sure how good the political checks and powers are. I know who the fund staff are speaking for: they are speaking for the fund staff with the best interest in the world; but I am not sure who effectively speaks for the people when they act, and thus the hesitation I expressed. We may have the same concern, that you are creating an international agency which may perhaps not be under anyone's control.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Munro.

Mr. Munro: That was an interesting thought that was being put forward there, and I suppose it is one of the realities of modern life. It makes one think of the conditions which were placed upon Great Britain, to secure this liquidity and assistance through difficult times, in the knowledge that down the road, in maybe five or I do not know how many years they worked on, they would be able to discharge the indebtedness; but, meanwhile, they were subject to conditions that were imposed on them by persons who could not be held to account by anyone, irresponsible in the pure sense of that word.

• 2115

Mr. Gillies: Certainly not by an electorate.

Mr. Munro: Certainly not by an electorate, yes.

Mr. Gillies: That is a Hobson's choice.

Mr. Munro: Yes, I agree; it is Hobson's choice.

My area of inquiry, however, was in another sector. There are two matters that I want to clear up: one is Special Drawing Rights and the first one is the degree to which the newly rich countries of the world are contributing to the strengthening of the Fund, whether their relatively new position in the last four or five years has altered the proportionate contribution that the former developed countries, developed in the sense that they had a liquidity and freedom of activity financially that the Arab countries did not have earlier on. Have the proportions changed?

[Translation]

par rapport à la simple négociation d'un tarif douanier, il s'agit là d'une différence marquée.

M. Macdonald: Cela n'est pas nouveau, savez-vous. En 1962, et aucune des personnes mêlées de près à cela ne nous a raconté ce qui s'est passé, vous vous souviendrez sans doute qu'en matière de lois internes, un régime assez dur avait été imposé.

M. Gillies: Veuillez m'excuser. Cela résultait-il de pressions exercées par le Fonds?

M. Macdonald: Oui, si je ne m'abuse.

Je dois dire que cet élément a toujours existé; en répondant à M. Ritchie, je touchais du doigt un élément toujours présent dans la salle où siège le comité intérimaire; de temps à autre, en écoutant parler les bureaucrates internationaux, je me rends compte que le personnel du Fonds a un rôle très important à jouer, et je ne suis pas certain de la qualité des mesures de vérification et des pouvoirs politiques. Je sais au nom de qui parle le personnel du Fonds: il parle au nom du personnel du Fonds dans l'intérêt mondial; je ne suis toutefois pas certain de savoir qui, en réalité, parle au nom des peuples lorsque certaines mesures sont prises, ce qui explique les hésitations que j'ai exprimées. Nous avons peut-être la même préoccupation, à savoir que l'on crée un organisme international qui n'est peut-être pas régi par quoi que ce soit.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Munro.

M. Munro: C'est là une idée intéressante, et je suppose qu'elle traduit une des réalités du monde moderne. Cela fait songer aux conditions imposées à la Grande-Bretagne, qui voulait obtenir ces liquidités et cette aide pendant qu'elle traversait une période difficile, sachant que, d'ici 5 ans ou je ne sais trop combien, elle pourrait acquitter sa dette; toutefois, entre-temps, elle a été assujettie à des conditions imposées par des fonctionnaires qui n'étaient comptables à personne, qui n'avaient absolument aucune responsabilité.

M. Gillies: Ils n'ont certes pas à satisfaire des électeurs.

M. Munro: Certainement pas.

M. Gillies: C'est un choix à la manière d'Hobson.

M. Munro: Je suis d'accord; c'est un choix à la manière d'Hobson.

Toutefois, mes questions portent sur un autre aspect. Il y a deux questions que j'aimerais éclaircir: la première est celle des droits de tirage spéciaux; dans quelle mesure les nouveaux pays riches du monde contribuent-ils au renforcement du fonds? Leur position relativement neuve des quatre ou cinq dernières années a-t-elle modifié la contribution proportionnelle des anciens pays industrialisés, industrialisés dans la mesure où ils disposaient de liquidités et d'une liberté d'activité financière dont ne jouissaient pas les Arabes auparavant. Les proportions ont-elles changé?

[Texte]

Mr. Macdonald: No, they have not, Mr. Munro, not in any substantial degree; not to the extent to which the realities have changed. I think it is fair to say that . . . Were there any actual changes in the activities in this current quota change?

Mr. Neufeld: Yes, about 5 per cent to 10 per cent.

Mr. Macdonald: That was, in effect, a 100-per-cent increase but in relation to their current liquidity that is probably an undervaluation of their position. I think there would be a feeling that the position of some of the traditional industrialized countries is, perhaps, overstated in the Fund's quotas. This was to a degree a matter of discussion which rapidly became quite heated.

Mr. Munro: Yes, I would bet it did.

Mr. Macdonald: And the Chairman then adjourned it and went on to the next topic. That is one of these areas for some fresh controversy. In the meantime, the Managing Director of the Fund, Mr. Witteveen, has attempted to get the benefit of the additional liquidity without being involved in the control debate that is involved in quotas by his so-called Witteveen Fund, which he would set up, which would be a special account contributed to by both the developed countries and in particular by Saudi Arabia, Kuwait and the Emirates. His objective, I think, was a Special Drawing Right of \$14 billion, was not it?

Mr. Neufeld: That was the original objective.

Mr. Macdonald: In effect, it would be a special account but it would not change the voting rights in the Fund. As time comes on, this is going to be an important element of that discussion. It was one of the undertones of the discussion in Paris in recent months, the notion that the OPEC countries in particular who have been outside the international economic decision-making are entitled to a bigger voice at the table.

Mr. Munro: It would help me and I am sure it would help our records if the name of the President could be spelled out as well as the name of the Fund.

Mr. Macdonald: That certainly would be a great help and I will see if I can do it. It is W-i-t-t-e-v-e-e-n.

Mr. Munro: Witteveen?

Mr. Macdonald: As so often happens in most international economic organizations, he is a former Dutch Finance Minister.

Mr. Munro: He is probably, Dutch, yes. And this special Witteveen Fund would be accessible to countries in trouble from any . . .

Mr. Macdonald: Really developing countries, Mr. Munro.

Mr. Munro: Just the developing countries?

Mr. Macdonald: The general arrangements to borrow essentially are there for the industrial countries but the primary concern of putting the package together was the nonoil-producing developing countries.

[Traduction]

M. Macdonald: Non, monsieur Munro, pas de manière considérable; pas autant que la situation réelle a changé. Je pense pouvoir dire . . . y a-t-il eu des changements véritables de ces activités pour l'actuelle modification des quotas?

M. Neufeld: Oui, de 5 à 10 p. 100.

M. Macdonald: Cela constituait, en fait, une augmentation de 100 p. 100, mais par rapport à leurs liquidités actuelles, c'est sans doute sous-évaluer leur situation. Je pense que l'on estime que la situation de certains des pays habituellement considérés comme industrialisés est peut-être surestimée pour ce qui est de leur quote-part au sein du Fonds monétaire. Dans une certaine mesure, cela a constitué un objet de discussion qui a vite donné lieu à des échanges animés.

M. Munro: Oui, je l'imagine bien.

M. Macdonald: Ensuite, le président a levé la séance et est passé au sujet suivant. C'est là un des sujets récents de controverse. Entre-temps, le Directeur général du Fonds, M. Witteveen, a essayé de profiter de ces liquidités supplémentaires sans se lancer dans la discussion relative au contrôle, discussion qui découle des quotas demandés pour ce qu'il est convenu d'appeler le Fonds Witteveen, fonds qui constituerait un compte qu'il établirait et auquel contribueraient les pays industrialisés et notamment, l'Arabie saoudite, le Koweït et les Emirats. Je pense que l'objectif qu'ils s'étaient fixé était de 14 milliards de dollars en droits de tirage spéciaux, n'est-ce pas?

M. Neufeld: C'était l'objectif original.

M. Macdonald: En fait, ce serait un compte spécial, mais cela ne modifierait pas les droits de vote au sein du fonds. Cela va devenir un important élément de la discussion. Cette idée a été sous-jacente lors de la discussion de Paris ces derniers mois; c'est l'idée d'après laquelle les pays de l'OPEP en particulier, ceux qui ont été négligés lors de la prise de décisions économiques internationales, ont droit à une opinion plus forte à la table des négociations.

M. Munro: Vous m'aideriez et vous aideriez sans doute le personnel chargé de la transcription de nos délibérations en épelant le nom du président ainsi que celui du Fonds.

M. Macdonald: Cela vous aiderait sans doute; voyons si je peux le faire; cela s'épelle: W-i-t-t-e-v-e-e-n.

M. Munro: Witteveen?

M. Macdonald: Comme cela arrive souvent dans la plupart des organismes économiques internationaux, c'est un ancien ministre des Finances de Hollande.

M. Munro: Il est probablement hollandais, en effet. Ce Fonds spécial serait donc mis à la disposition des pays qui traversent une crise . . .

M. Macdonald: Il s'agit vraiment des pays en voie de développement, monsieur Munro.

M. Munro: Seulement les pays en voie de développement?

M. Macdonald: Les dispositions générales de prêts sont essentiellement conçues en fonction des pays industrialisés mais la préoccupation qui a présidé à l'élaboration de ces mesures était le sort des pays en voie de développement qui ne produisent pas de pétrole.

[Text]

It is conceivable that an industrial country would have a shot at it?

Mr. Neufeld: I think the policy of the Fund has always been not to discriminate between members and it has avoided writing into its constitution or developing into its practices discrimination of that kind. I think it does happen, such as, for example, through the operations of the trust fund, that the poorer countries are helped clearly in a way that the richer ones are not and it is also the case that it happens that, we have been through a period when there have been a lot of developing countries that have had every right to obtain assistance from the fund and have received it. But it is a sort of tenet of the fund that they do not want to have first-and second—class members of the fund.

• 2120

Mr. Macdonald: One has the impression, however, in these discussions that a lion could more easily pass through the eye of a needle than to get access to the Witteveen Fund. Now if that is so in the future, we will find out.

Mr. Munro: The day could come, if we go on living beyond our means, when we may want to try that needle.

Let me understand the Witteveen Fund again. Is it separate from the general provisions of the fund? Would Britain have had access to it had it been there? Do I understand correctly then that it is to assist those developing countries who have found their balance of payments situations completely thrown out of kilter because of the sudden surge in the cost of fuel, of petroleum?

Mr. Macdonald: Yes. It would actually be handled—the institution of going to the fund is a series of tranches, each one with stiffer conditionality as you move to them. The initial tranche, the gold tranche, is automatic, and then after that, as you go through each step in drawing against the fund, the conditionality to be imposed by the fund would be tougher.

Mr. Munro: Does it mean both funds or the Witteveen?

Mr. Macdonald: No, the Witteveen Fund does not operate a separate window by itself. The only resources that the fund has are the contributed quotas, and with the kind of demands coming forward the fund will go bust if it does not have access to the Witteveen money, so the Witteveen money is channelled through the ordinary tranches.

Mr. Munro: Oh, I see.

Mr. Macdonald: The fund borrows the money from the participants and uses the money as borrowed for the purpose, or would use the money as borrowed, because it is still prospective, would use the funds for the purpose of meeting the ordinary tranche calls from various countries. The reality of the fact is that there may be more people coming forward to the fund's tranche window than was originally intended, and, in effect, the Witteveen Fund puts more currency in the back to be able to pay out to them.

Mr. Munro: How long is the line-up at the windows?

[Translation]

Est-il concevable que tout pays industriel puisse emprunter de ce Fonds?

M. Neufeld: Je pense que le Fonds a toujours eu pour politique de ne pas faire de distinctions entre les membres et qu'il a évité d'inscrire dans sa constitution ou d'instituer des pratiques discriminatoires de ce genre. Je pense que par le biais d'un fonds de fiducie, les pays plus pauvres reçoivent de l'aide dans une plus large mesure que les pays plus riches. Nous avons connu récemment une période au cours de laquelle les pays en voie de développement ont reçu le droit d'obtenir de l'aide du fonds et y ont eu recours. Le fonds cependant a pour principe de ne pas faire de distinctions entre ses membres et il n'y a donc pas eu de première classe et de deuxième classe.

M. Macdonald: On a cependant l'impression qu'il serait très difficile d'avoir accès au Fonds Witteveen. L'avenir nous dira si cette impression se justifie.

M. Munro: Un jour viendra peut-être, si nous continuons à vivre au-delà de nos moyens, où il nous faudra avoir recours à ce fonds.

J'aimerais comprendre le mécanisme du Fonds Witteveen. S'agit-il d'un fonds séparé du fonds principal? Est-ce que la Grande-Bretagne aurait pu y avoir accès s'il avait existé au moment opportun? Est-ce que le fonds servira à aider les pays en voie de développement dont la balance des paiements va à la débânde à cause de l'augmentation subite du prix du pétrole?

M. Macdonald: C'est juste. Pour avoir accès au fonds il faut passer par une série d'étapes, et les conditions sont de plus en plus exigeantes à mesure que le processus se déroule. Au départ, à l'étape de l'or, c'est automatique. Après quoi, à chaque étape, les conditions sont de plus en plus strictes.

M. Munro: Cela s'applique-t-il aux deux fonds ou seulement au Fonds Witteveen?

M. Macdonald: Le Fonds Witteveen n'est pas une entité séparée. Les seules ressources sont tirées des quote-parts et les demandes sont telles que si l'on n'a pas recours au Fonds Witteveen, le fonds monétaire fera faillite et voilà pourquoi le Fonds Witteveen est utilisé dans le processus normal.

M. Munro: Je vois.

M. Macdonald: Le fonds emprunterait de l'argent à ses membres pour répondre aux demandes des divers pays; tout cela est cependant du domaine futur. En fait, les demandes dépasseront de beaucoup ce que l'on a anticipé au départ et en fait, le Fonds Witteveen augmente le montant des devises qu'il met de côté pour y faire face.

M. Munro: Quelle est l'ampleur de la demande?

[Texte]

Mr. Macdonald: I do not know if you can . . . it is really in anticipation of the future. There is no immediate backlog, although there has been . . .

Mr. Munro: But are countries calling on the fund continually? Is it just there as a standby fund? Is there a daily, weekly or monthly demand on the fund by, let us say, Paraguay on the one hand and Laos and perhaps Madagascar, just to choose three?

Mr. Macdonald: Dr. Neufeld advises me that there is almost always somebody knocking on the door. And the fund had to move very swiftly at the time of the sudden oil price increase through its oil facilities to meet the immediate short-range problem. Now there are a number of countries which continue to have problems.

Mr. Munro: Has Canada ever withheld its contributions because of short-term need? In other words, not actually called on the fund but not paid up its full contribution to the fund because of short-term requirements?

Mr. Macdonald: I think I am right in saying we have always paid our quota.

Dr. M. Kelly (Director, International Finance division, Department of Finance): The fund only calls on countries currencies when those countries are in a strong balance of payments position. If we happened to be not weak enough to borrow but not strong enough to contribute, the fund would not call on our currency.

Mr. Munro: Well, I will leave someone else to follow that one up but I can see certain implications in it.

Mr. Macdonald: I would have to say, Mr. Munro, there have been a lot of knocks on the door since I have been Minister of one kind and another.

Mr. Munro: Special Drawing Rights. I have heard it used in many areas, in many committees, and I am really not very clear. Dr. Neufeld has explained so many of the other things with such clarity that I wonder if he could explain these for me to understand—Special Drawing Rights. How are they special and, well, perhaps . . .

• 2125

Mr. Neufeld: Well, Mr. Chairman, let me say first of all the name, "special drawing right" is not particularly descriptive.

Mr. Munro: Good.

Mr. Neufeld: It was a name that was chosen just because politically no other name seemed to be satisfactory to everyone involved.

The second point is that there is a distinction between the special drawing right as a unit in which you keep accounts, and a special drawing right as an asset you can use. In the first sense, the books of the fund are now in special drawing rights just as our books in millions of dollars.

So you have to value what that is. The value of a special drawing right is the composite value of a basket that includes

[Traduction]

M. Macdonald: Je ne sais pas . . . il s'agit ici de prévisions. Il n'y a pas encore d'arriéré, même si . . .

M. Munro: Mais il y a des pays qui font appel au fonds en permanence, n'est-ce pas? S'agit-il ici d'un fonds de secours? Y a-t-il une demande quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle de la part de pays comme par exemple le Paraguay, le Laos ou Madagascar?

M. Macdonald: M. Neufeld me dit qu'il trouve toujours un pays dans le besoin. Le fonds ayant réagi rapidement au moment où le prix du pétrole a augmenté soudainement, on a dû faire face à un problème crucial immédiat. Il se trouve encore des pays qui continuent à éprouver des difficultés.

M. Munro: Le Canada a-t-il dû restreindre ses contributions à cause de besoins à court terme? Autrement dit, sans avoir nécessairement à faire appel au fonds, le Canada a-t-il été dans l'impossibilité de contribuer au fonds à cause d'exigences à court terme?

M. Macdonald: Je pense qu'il est juste de dire que nous avons toujours payé notre quote-part.

M. M. Kelly (directeur, Finances internationales, ministère des Finances): Pour obtenir des devises, le fonds ne fait appel qu'à des pays dont la balance des paiements est solide. Si notre situation était telle que nous n'aurions pas nécessairement à emprunter sans toutefois pouvoir contribuer, le fonds ne ferait pas appel à nous.

M. Munro: Je laisserai ce sujet de côté pour l'instant mais j'entrevois ici des conséquences directes.

M. Macdonald: Monsieur Munro, j'ajouterai que la demande a été forte depuis que je suis ministre.

M. Munro: Passons maintenant aux droits de tirage spéciaux. On en a beaucoup parlé, et à maintes reprises en comité, et je ne comprends pas très bien de quoi il s'agit. M. Neufeld a expliqué d'autres éléments très clairement et je me demande s'il ne pourrait pas nous expliquer ce que sont les droits de tirage spéciaux. Qu'est-ce qui fait qu'ils sont spéciaux . . .

M. Neufeld: Tout d'abord, il faut préciser que le nom «droit de tirages spéciaux» n'est pas très approprié.

M. Munro: Je respire.

M. Neufeld: Le nom a été choisi parce qu'aucun autre ne convenait à tout le monde du point de vue politique.

Il faut ensuite faire une distinction entre un droit de tirage spécial qui constitue une unité de compte et un droit de tirage spécial qui constitue un actif que l'on peut utiliser. Suivant la première définition, tout est inscrit en droit de tirages spéciaux dont les livres du fonds tout comme dans les nôtres, tout est inscrit en millions de dollars.

Il faut donc évaluer à quoi cela correspond. La valeur d'un droit de tirage spéciale s'obtient à partir d'un agrégat de 16

[Text]

16 currencies. For example, there might be 20 cents U.S. dollar in it, 4 cents Canadian dollar, a little bit of sterling, a little deutschemark, a little bit of French franc, and so on—16 currencies. Specific portions of a unit of each currency constitute the basket. The value on any one day of a special drawing right, say, in terms of Canadian dollars, is the value on any one day of the individual units of currency in Canadian dollars. That gives us the unit of account value in which the books can be kept.

Now a reserve asset is quite different. In 1958, I believe it was, when the special drawing right was first introduced, it was thought that it would be desirable to introduce into the system a reserve asset that would be a substitute for gold and reserve currencies, as a reserve asset, something that you could use in case of difficulty and so on.

Mr. Munro: The contributing country could?

Mr. Neufeld: A member country could.

Mr. Munro: A member.

Mr. Neufeld: Yes. That is right.

So what was established was this monetary asset called the "special drawing right". Each member of the fund was allocated a special drawing right, if you will, a credit on its account with the international monetary fund in proportion to its quota.

Canada at present has been allocated between 300 and 400 million special drawing rights. It holds a few more because it has received others in settlement. But these special drawing rights are in fact, if you wish, deposit accounts of individual members in the fund, such as one might have a deposit in a bank which one can transfer. They are transferable, however, only between official authorities of members of the fund. The decision to allocate is taken periodically by the fund whether they will create, if you wish, more SDRs. And the total value of SDRs now outstanding is roughly about \$9 billion, and it is spread around the members of the International Monetary Fund.

Mr. Munro: What countries are not members of the International Monetary Fund?

Mr. Neufeld: Most of the Communist countries are not members, but two are, I believe.

Mr. Munro: Yugoslavia?

Mr. Neufeld: Romania and Yugoslavia.

Mr. Kelly: And Vietnam.

Mr. Neufeld: Vietnam is still a member, yes.

Mr. Munro: What about the smaller countries of Africa, or Burma, let us say?

Mr. Neufeld: Yes, they are members.

Mr. Munro: They are members. Contributing and with drawing rights as assets and capable of drawing several of these unit baskets if they need to?

Mr. Neufeld: Well, each member, by being a member, acquires rights and obligations as a member and there is no

[Translation]

devises. On établira par exemple qu'il correspond à 20 cents, en monnaie américaine, 4 cents en monnaie canadienne un peu en livres sterling, un peu en marks allemands, un peu en francs français, etc., Au total, on tiendra compte de 16 devises. Le tout est donc formé d'un ensemble de fractions de 16 devises différentes. La valeur d'un droit de tirage spéciale à un moment donné, en dollars canadiens par exemple, correspond à la valeur des 16 composantes, en devises canadiennes, à ce moment-là. Cela se traduit donc par une unité de compte utilisée dans les livres.

Un droit de tirage spécial en tant qu'actif représente une chose très différente. En 1958, je crois, lorsqu'on a eu recours aux droits de tirages spéciaux pour la première fois, on a pensé qu'il serait souhaitable que le système prévoie un actif que l'on pourrait substituer à l'or ou aux devises de réserve au besoin.

M. Munro: Les pays membres peuvent-ils le faire?

M. Neufeld: Oui.

M. Munro: Ah, bon.

M. Neufeld: Seuls les pays membres.

Voilà pourquoi on a créé cet actif appelé «droit de tirage spécial». Chaque membre du fonds a reçu un droit de tirage spécial qui, si vous voulez, représente un crédit à son compte au sein du fonds monétaire international, crédit qui est proportionnel à sa quote-part.

Le Canada a reçu pour sa part entre 300 et 400 millions de droits de tirage spéciaux. Lors de l'apurement des comptes, le Canada en a reçu quelques-uns supplémentaires. Ces droits de tirage spéciaux représentent les comptes de dépôt des pays membres du fonds, tout comme un particulier peut avoir un compte en banque sur lequel il peut virer certains montants. Seuls les représentants officiels des membres du fonds peuvent cependant effectuer des virements. Le fonds monétaire international est le seul qui puisse, à l'occasion, décider de créer plus de DTS. La masse totale des DTS s'élève à environ \$9 milliards pour l'instant et ce sont les membres du fonds monétaire international qui se la partagent.

M. Munro: Quels sont les pays qui ne font pas partie du fonds monétaire international?

M. Neufeld: La plupart des pays communistes n'en font pas partie, sauf deux.

M. Munro: La Yougoslavie notamment?

M. Neufeld: La Roumanie et la Yougoslavie.

M. Kelly: Le Vietnam aussi.

M. Neufeld: Le Vietnam est encore membre du fonds.

M. Munro: Qu'en est-il des petites nations africaines ou de la Birmanie par exemple?

M. Neufeld: Elles sont membres du fonds.

M. Munro: Ah, bon. Ces pays contribuent au fonds et possèdent un actif en droits de tirage; ils peuvent tirer une certaine quantité de ces unités, au besoin, n'est-ce pas?

M. Neufeld: Des droits et des obligations incombent à chaque membre et on ne fait pas de distinctions entre les

[Texte]

invidious distinction between members. If you have a quota, you have a right to draw within guidelines, rules, for the most part, related to the size of your quota. Everyone who is a member has that right. He also has obligations to pay into the fund his quota, and to observe certain rules on which the fund is founded.

• 2130

The Chairman: Thank you very much, Mr. Munro.

Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, I would like to ask the Minister or Dr. Neufeld about the presentation of Canada's contribution—I am not even sure that that is the right word—in the public accounts. I think Dr. Neufeld said it appears there as an asset, and there was also reference made to these noninterest-bearing notes. Who is issuing the note? Do we pay the money over and get a note back, or do we issue a note, which will be called in the event of need? I have not figured that out.

Mr. Neufeld: We pay over a noninterest-bearing note. When . . .

Mr. Macdonald: Excuse me, unless the payor is the Government of Canada acting through the Bank of Canada.

Mr. Neufeld: The Bank of Canada is simply our agent for this. The note is an issue of the Government of Canada.

Mr. Clarke: Then, from the accountant's point of view, it would be both a liability and an asset. Does it show that way on both sides of the public accounts? Mr. Chairman, the witnesses are nodding, yes. The record might want to show that.

Why is it felt necessary to show it in that way rather than, let us say, as a contingent liability? Because it would not be a liability unless it were called, would it?

Mr. Neufeld: It is really more than a contingent liability, it is a note issue. It is a real liability in that sense. It is a note issue; it happens not to have any interest rate on it, so it does not cost the government any money in that sense.

Mr. Clarke: The obvious question to me is, why is it also an asset?

Mr. Neufeld: It is an asset, if you wish, because, if you want to put it that way, we are a shareholder in the fund—that is the other side—or part of the fund is our asset.

Mr. Clarke: I do not want to drag another issue into it, but this might help me, if not the Committee. The government was doing an incredible juggle not so many weeks ago, they converted some great liabilities into assets, as I remember, in connection with the Seaway, where there was a debt on somebody's books and they decided that they could not ever pay it—I think this was the Seaway Corporation, so they converted that debt into an asset in some magnificent scheme.

Mr. Macdonald: They capitalized it, did they?

Mr. Clarke: That was it.

[Traduction]

membres. Si un pays verse sa quote-part, il a le droit, conformément à certaines directives, de tirer certaines sommes d'argent du fonds, compte tenu du montant de sa quote-part. Tous les membres ont ce droit. Tous ont également l'obligation de verser leur quote-part au fonds et de respecter les règles qui régissent le fonctionnement du fonds.

Le président: Merci bien, monsieur Munro.

Monsieur Clarke.

M. Clarke: Monsieur le président, j'aimerais que le Ministre ou M. Neufeld me dise où la contribution du Canada paraît . . . je ne sais pas si c'est l'expression qui convient, dans les Comptes publics. M. Neufeld a dit que cela constituait un actif mais il a également parlé de billets sans intérêt. Qui délivre ce billet? Est-ce que nous versons l'argent et recevons en échange un billet, ou est-ce que nous délivrons un billet, qu'on pourra nous présenter au besoin? Je ne comprends pas comment cela marche.

M. Neufeld: Nous délivrons un billet sans intérêt. Quand . . .

M. Macdonald: Excusez-moi, le signataire du billet est le gouvernement du Canada par le biais de la Banque du Canada.

M. Neufeld: La Banque du Canada émet le billet.

M. Clarke: En comptabilité, donc, il s'agit à la fois d'un actif et d'un passif. Est-ce que les Comptes publics indiquent cela? Monsieur le président, les témoins font signe que oui. Il faut le dire pour que cela soit consigné au procès-verbal.

Pourquoi a-t-on jugé nécessaire de procéder ainsi plutôt que de l'inscrire comme un passif éventuel? Il ne s'agit pas d'un passif à moins qu'on y ait recours, n'est-ce pas?

M. Neufeld: Il s'agit de bien plus que cela. Il s'agit d'un billet. Il s'agit d'un véritable passif. Le billet ne comporte pas d'intérêt et ne coûte donc rien au gouvernement.

M. Clarke: Une question évidente ici serait: pourquoi s'agit-il également d'un actif?

M. Neufeld: Il s'agit d'un actif parce que le Canada est un actionnaire du fonds et qu'à ce titre, une partie du fonds fait partie de notre actif.

M. Clarke: Sans vouloir m'engager dans une longue discussion ici, j'aimerais vous poser une question pour ma gouverne. Le gouvernement, il y a quelques semaines, a transformé une grande partie de son passif en actif. C'était dans le cas de la Voie maritime, et l'on a décidé de ne pas rembourser une dette qui était inscrite quelque part . . . Il s'agit de la Société de la Voie maritime. On a décidé de transformer cette dette en actif en ayant recours à un coup de maître.

M. Macdonald: Dans ce cas, on a capitalisé, n'est-ce pas?

M. Clarke: C'est juste.

[Text]

Mr. Macdonald: I must confess that I do not remember that particular transaction, but I suspect that if the government has a portfolio of St. Lawrence Seaway Corporation shares they converted what was a funded debt liability to an additional issue of shares. It happens, as you know, from time to time in the private sector as well. A debtor will agree to change the nature of his assets from a funded debt to an aliquot portion in the company.

Mr. Clarke: Going back to this precise thing, with the note as an asset and a liability at the same time, how long will that remain if it is not called? Is it going to be cancelled, ever, in the future?

Mr. Neufeld: Our quota, as such, remains fixed, remains what it is until it increases, and then it is a higher quota. But that does not change. What happens is that the fund, which has received from us Canadian dollars, can use those in its operations, and it is conceivable that the fund's holdings of Canadian dollars will go down because it is using those dollars for its purposes, but our quota in the fund remains unchanged.

Mr. Clarke: I think I had better stop there.

• 2135

The Chairman: Thank you very much.

I would like to draw to the attention of Committee members, just for your information, that at our next meeting on the Bretton Woods Agreement, the Minister has informed me that there will be two amendments . . .

Mr. Macdonald: To Bill C-5.

The Chairman: . . . to Bill C-5. Do you want to say anything about them?

Mr. Macdonald: Could I put them on the table now? I think we might wait until we get to Bill C-5 to explain them, but there is an amendment to Clause 2 and one to Clause 3. They are in both official languages.

The Chairman: All right. They will be distributed so that there will be no surprises when we get to Bill C-5.

I want to thank the Minister and his officials—Dr. Neufeld, and others—for appearing before us tonight.

Our next meeting will be tomorrow, which is June 7, when we shall consider Bill C-42. We have meetings at 9.30 a.m. with the Canadian Construction Association, at 11 o'clock with the Investment Dealers Association, at 3.30 p.m. with the Retail Council of Canada and at 8.00 p.m. with the Canadian Bar Association. Until then this meeting is adjourned.

[Translation]

M. Macdonald: Je ne me souviens pas de cette opération particulière, mais je suppose que si le gouvernement possède certaines actions de la Société de la Voie maritime du Saint-Laurent, il a transformé ce qui constituait une dette en une nouvelle émission d'actions. Le secteur privé procède ainsi, de temps à autre, comme vous le savez. Un créancier peut décider de transformer son actif en remplaçant une dette par une partie aliquote de la société.

M. Clarke: Si un billet représente à la fois un actif et un passif, combien de temps cela durera-t-il sans que l'on exige le remboursement? Est-ce qu'il y aura annulation à un moment donné?

M. Neufeld: Notre quote-part demeure fixe, donc elle n'est pas majorée. La situation reste la même. Le fonds reçoit de nous des dollars canadiens qu'il peut utiliser dans ses opérations; en puisant des dollars canadiens, les réserves diminueront, mais notre quote-part demeurera la même.

M. Clarke: Je m'arrête ici.

Le président: Merci beaucoup.

Je voudrais signaler aux membres du comité qu'à la prochaine séance sur les accords de Bretton Woods le ministre a l'intention de présenter deux amendements . . .

M. Macdonald: Les amendements porteront sur le Bill C-5.

Le président: . . . au projet de loi C-5. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Macdonald: Je voudrais les déposer dès maintenant. Attendons l'étude du Bill C-5 pour les expliquer. Il y aura un amendement à l'article 2 et un autre à l'article 3. Les amendements sont rédigés en français et en anglais.

Le président: Très bien. On les distribuera, si bien que personne ne sera étonné lorsque nous étudierons le Bill C-5.

Je tiens à remercier le ministre et ses collaborateurs, M. Neufeld et les autres.

Notre prochaine séance aura lieu demain, le 7 juin, et nous étudierons le Bill C-42. A 9 h 30, nos témoins seront les représentants de l'Association canadienne de la construction, à 11 heures, ceux de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières; à 15 h 30, nous accueillerons les représentants du Conseil canadien du commerce de détail et à 20 heures, ceux de l'Association canadienne du Barreau. La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Dr. E. P. Neufeld, General Director, International Trade
and Finance Branch;

Dr. M. Kelly, Director, International Finance Division.

Du ministère des Finances:

M. E. P. Neufeld, directeur général, Direction des finances
et commerce internationaux.

M. M. Kelly, directeur, Division des finances
internationales.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 52

Tuesday, June 7, 1977

Chairman: Mr. Norman Cafik

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 52

Le mardi 7 juin 1977

Président: M. Norman Cafik

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Finance, Trade and Economic Affairs



*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Finances, du commerce et des questions économiques

RESPECING:

Subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

CONCERNANT:

L'objet du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON FINANCE,
TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

Chairman: Mr. Norman Cafik

Vice-Chairman: Mr. Herb Breau

Messrs.

Baker	Demers
(<i>Gander-Twillingate</i>)	Gray
Blouin	Huntington
Clarke	Kaplan
(<i>Vancouver Quadra</i>)	Lajoie
Collenette	

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,
DU COMMERCE ET DES QUESTIONS
ÉCONOMIQUES

Président: M. Norman Cafik

Vice-président: M. Herb Breau

Messieurs

Lambert	O'Connell
(<i>Bellechasse</i>)	Philbrook
Lambert	Ritchie
(<i>Edmonton West</i>)	Rodriguez
Munro	Stevens
(<i>Esquimalt-Saanich</i>)	Towers—(20)

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O.65(4)(b)

On Tuesday, June 7, 1977:

Mr. Towers replaced Mr. Gillies

Mr. O'Connell replaced Mr. Andres (*Lincoln*)

Mr. Blouin replaced Mr. Clermont

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 7 juin 1977:

M. Towers remplace M. Gillies

M. O'Connell remplace M. Andres (*Lincoln*)

M. Blouin remplace M. Clermont

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 7, 1977

(58)

[Text]

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:37 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Gray, Huntington, Lajoie, O'Connell, Ritchie, Stevens and Towers.

Other Members present: Messrs. McCain and Reid.

Witnesses: From the Canadian Construction Association: Mr. Henry de Puyjalon, President; Mr. Ian MacInnes, President, Ian MacInnes Enterprises Ltd; Mr. Lyle Smordin, Secretary and General Counsel, Genstar Construction Ltd; Mr. Bill Nevins, Chief Economist; Mr. Glen St. John, Legal Counsel. *From the Investment Dealers Association of Canada:* Mr. A. G. Kniewasser, President; Mr. J. R. LeMesurier, Vice-President, Wood Gundy Ltd; Mr. J. C. Baillie, Q.C., Tory, Tory, DesLauriers and Binnington. *From the Department of Consumer and Corporate Affairs:* Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research; Mr. Dennis De Melto, Director, Manufacturing Branch.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee and Mr. Frank J. Klassen, Library of Parliament, Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977, Issue No. 32*).

Mr. de Puyjalon made a statement.

The witnesses from the Canadian Construction Association and the witnesses from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Canadian Construction Association be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix FTE-21*)

Questioning was resumed.

The witnesses retired.

Mr. Kniewasser, from the Investment Dealers Association of Canada, made a statement.

The witnesses from the Investment Dealers Association of Canada and the witnesses from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Investment Dealers Association of Canada be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix FTE-22*)

During the course of the meeting, Counsel to the Committee questioned the witnesses and answered questions.

At 12:52 o'clock p.m. the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUIN 1977

(58)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 9 h 37, sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Cafik, Clarke (*Vancouver Quadra*), Clermont, Gray, Huntington, Lajoie, O'Connell, Ritchie, Stevens et Towers.

Autres députés présents: MM. McCain et Reid.

Témoins: De l'Association canadienne de la construction: M. Henry de Puyjalon, président; M. Ian MacInnes, président, Ian MacInnes Enterprises Ltd; M. Lyle Smordin, secrétaire et conseiller général, Genstar Construction Ltd; M. Bill Nevins, Économiste en chef; M. Glen St. John, conseiller juridique. *De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:* M. A. G. Kniewasser, président; M. J. R. LeMesurier, vice-président, Wood Gundy Ltd; M. J. C. Baillie, c.r., Tory, Tory, DesLauriers et Binnington. *Du ministère de la Consommation et des Corporations:* M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches; M. Dennis De Melto, directeur, Division du secteur secondaire.

Aussi présents: M. Donald Affleck, conseiller auprès du Comité et M. Frank J. Klassen, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi portant sur l'objet du bill C-42, Loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (*Voir procès-verbal du jeudi 31 mars 1977, fascicule n° 32.*)

M. de Puyjalon fait une déclaration.

Les témoins de l'Association canadienne de la construction et les témoins du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par l'Association canadienne de la construction soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice FTE-21*).

L'interrogatoire se poursuit.

Les témoins se retirent.

M. Kniewasser de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières fait une déclaration.

Les témoins de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières et les témoins du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté à l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir appendice FTE-22*).

Au cours de la séance, le conseiller du Comité interroge les témoins et répond aux questions.

A 12 h 52, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

AFTERNOON SITTING

(59)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Cafik, Clermont, Gray, Huntington, Philbrook and Ritchie.

Other Member present: Mr. McCain.

Witnesses: From the Retail Council of Canada: Mr. Alasdair J. McKichan, President; Mr. Mitchell Wasik, Secretary Dominion Stores Ltd; Mr. Robert Law, General Counsel, Canadian Tire Corporation Ltd. *From the Department of Consumer and Corporate Affairs:* Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee and Mr. Frank J. Klassen, Library of Parliament, Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (*See Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977, Issue No. 32*).

Mr. McKichan made a statement.

The witnesses from the Retail Council of Canada and the witness from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

It was agreed,—That the brief submitted by the Retail Council of Canada be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "FTE-23"*)

During the course of the meeting, Counsel to the Committee answered questions.

At 4:55 o'clock p.m. the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING

(60)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 8:12 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Cafik, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Breau, Cafik, Blouin, Demers, Gray, Huntington, Kaplan, Lajoie, Philbrook, Ritchie and Stevens.

Other Members present: Messrs. Balfour and McCain.

Witnesses: From the Canadian Bar Association: Mr. D. C. Préfontaine, Director, Legislation & Law Reform; Mr. Julian Chipman, Q.C., Member of Committee; Mr. John H. C. Clarry, Q.C., Chairman, Special Committee on the Combines Investigation Act. *From the Department of Consumer and Corporate Affairs:* Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research; Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(59)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Cafik, Clermont, Gray, Huntington, Philbrook et Ritchie.

Autre député présent: M. McCain.

Témoins: Du Conseil canadien du Commerce de détail: M. Alasdair J. McKichan, président; M. Mitchell Wasik, secrétaire de Dominion Stores Ltd; M. Robert Law, conseiller juridique, Canadian Tire Corporation Ltd. *Du ministère de la Consommation et des Corporations:* M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches.

Aussi présents: M. Donald Affleck, conseiller auprès du Comité et M. Frank J. Klassen, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi, portant sur l'objet du bill C-42, Loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (*Voir procès-verbal du jeudi 31 mars 1977, fascicule n° 32*).

M. McKichan fait une déclaration.

Les témoins du Conseil canadien du commerce de détail et le témoin du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par le Conseil canadien du commerce de détail soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir appendice «FTE-23»*)

Au cours de la séance, le Conseiller auprès du Comité répond aux questions.

A 16 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR

(60)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 20 h 12 sous la présidence de M. Cafik (président).

Membres du Comité présents: MM. Breau, Cafik, Blouin, Demers, Gray, Huntington, Kaplan, Lajoie, Philbrook, Ritchie et Stevens.

Autres députés présents: MM. Balfour et McCain.

Témoins: De l'Association du Bureau canadien: M. D. C. Préfontaine, directeur, Législation et Réforme du droit; M. Julian Chipman, c.r., membre du Comité; M. John H. C. Clarry, c.r., président, Comité spécial de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. *Du ministère de la Consommation et des Corporations:* M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches; M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches.

In attendance: Mr. Donald Affleck, Counsel to the Committee and Mr. Frank J. Klassen, Library of Parliament, Research Branch.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference relating to the subject-matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof. (See *Minutes of Proceedings, Thursday, March 31, 1977, Issue No. 32*).

Mr. Préfontaine made a statement.

Mr. Clarry summarized the highlights of the submission.

It was agreed,—That the brief submitted by the Canadian Bar Association be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (See Appendix "FTE-24").

Messrs. Clarry and Chipman from the Canadian Bar Association answered questions.

The witnesses from the Department of Consumer and Corporate Affairs answered questions.

During the course of the meeting, Counsel to the Committee answered questions.

At 10:08 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m., June 8, 1977.

Aussi présents: M. Donald Affleck, conseiller du Comité et M. Frank J. Klassen, Bibliothèque du Parlement, Service de recherche.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi, portant sur l'objet du bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois. (Voir *procès-verbal du jeudi 31 mars 1977, fascicule n° 32*).

M. Préfontaine fait une déclaration.

M. Clarry résume les grandes lignes du mémoire.

Il est convenu,—Que le mémoire présenté par l'Association du barreau canadien soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (Voir appendice «FTE-24»).

MM. Clarry et Chipman de l'Association du barreau canadien répondent aux questions.

Les témoins du ministère de la Consommation et des Corporations répondent aux questions.

Au cours de la séance, le conseiller du Comité répond aux questions.

A 22 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'au 8 juin 1977, à 15 h 30.

Le greffier du Comité

Santosh Sirpaul

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 7, 1977

• 0938

[Text]

The Chairman: I call the meeting to order. We shall resume consideration of our order of reference relating to the subject matter of Bill C-42, an act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

I want to welcome the delegation from the Canadian Construction Association and to ask Mr. de Puyjalon, president of the association, to introduce his officials at this time. The introductions will be in the order in which they are seated to his right.

Mr. Henry de Puyjalon (President, Canadian Construction Association): Thank you, Mr. Chairman. Immediately to my right is Mr. Ian MacInnes, president of Ian MacInnes Enterprises Limited of Halifax. Mr. MacInnes was chairman of our task force on this question. Immediately to his right is Mr. Lyle Smordin, secretary and general counsel, Genstar Construction Limited, Winnipeg. Immediately to his right is Mr. Glen St. John, our general counsel at the Canadian Construction Association, and to his right is Mr. Bill Nevins, our chief economist.

• 0940

The Chairman: Thank you very much. I would like to ask the association now if they would like to make an opening statement.

Mr. de Puyjalon: Thank you, Mr. Chairman. Our opening statement will be brief. I would like to thank you very much for giving us the opportunity to present our views today.

You may have gathered from the brief that was already submitted to you that we do not exactly see eye to eye with some of you on the need for this proposed legislation. In fact, you may be under the impression that we are not even looking in the same direction. If that is the impression then that is correct, in a particular sense.

All of us around the table have one thing in common. We want to improve the quality of the Canadian way of life; we want to keep costs to a minimum; we want to ensure a competitive marketplace; and we want to keep our society open and flexible. There is a difference only in the philosophical approach to ensuring this end.

To put these differences quite simply, one philosophy stresses the need for increased regulation and legislation to enhance the competitive market, while the other philosophy maintains that the less interference there is the better the marketplace will perform. The Construction Association believes in the second philosophy. We have said so repeatedly, and it should not come as a surprise to anyone here.

I might point out that our industry has a considerable amount of experience with the marketplace. In fact, the con-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 7 juin 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre. Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi portant sur le Bill C-42, loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Je voudrais souhaiter la bienvenue à la délégation de l'Association canadienne de la construction et je prie M. de Puyjalon, président de l'Association, de nous présenter ses collaborateurs. Il présentera dans l'ordre les collaborateurs qui sont assis à sa droite.

M. Henry de Puyjalon (président, Association canadienne de la construction): Merci, monsieur le président. Immédiatement à ma droite se trouve M. Ian MacInnes, président de la Ian MacInnes Enterprises Limited de Halifax. M. MacInnes a présidé le groupe d'études chargé d'étudier la question. Immédiatement à sa droite se trouve M. Lyle Smordin, secrétaire et conseiller général, Genstar Construction Limited, Winnipeg. Immédiatement à sa droite se trouve M. Glen St. John, conseiller général auprès de l'Association canadienne de la construction et à sa droite, M. Bill Nevins, notre économiste en chef.

Le président: Merci beaucoup. Je voudrais demander aux membres de l'Association s'ils ont une déclaration d'ouverture à faire.

M. de Puyjalon: Merci, monsieur le président. Notre déclaration d'ouverture sera brève. J'aimerais vous remercier de nous avoir permis d'exposer nos opinions aujourd'hui.

Vous vous êtes certainement rendu compte en lisant notre rapport que nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec vous sur la nécessité de la loi proposée. En réalité, vous avez peut-être l'impression que nous envisageons une direction totalement différente. Si c'est votre impression, elle est juste, en un sens.

Nous avons tous ici un point commun. Nous voulons améliorer la qualité du mode de vie canadien; nous voulons minimiser les coûts; nous voulons garantir aux produits canadiens une place concurrentielle sur le marché et nous voulons que notre société reste ouverte et souple. La seule différence réside dans la méthode théorique par laquelle nous pensons atteindre cet objectif.

Pour résumer brièvement ces différences, la première théorie insiste sur la nécessité d'accroître les règlements et les lois pour assurer la compétitivité du marché, tandis que l'autre prétend que c'est en limitant l'interventionisme de l'État que nous pourrions atteindre une place concurrentielle sur le marché. L'Association de la construction adhère à la seconde théorie. Nous l'avons affirmé à maintes reprises et cela ne devrait surprendre personne.

Je tiens à souligner que notre industrie a une longue expérience du marché. En fait, l'industrie de la construction est de

[Texte]

struction industry is by far the largest industry in this country. As a point of interest, it does about \$35 billion a year worth of business and it employs about 650,000 workmen. It acts in a very competitive manner, with an intense struggle for improvement and efficiency. So we naturally have a great interest in the major legislative issues that come before you, as Parliamentarians, especially a proposal which will further affect an already dislocated marketplace and replace it with a level of government involvement which is likely to result in even further dislocation.

It may seem a trite observation at this point to note that our society relies on the tool of parliamentary democracy to resolve conflicts such as the one we have before us today. What is sometimes not overly apparent, however, is that in this system the onus is on the government to prove that each proposal is merited. It is not up to the dissenting groups to show the reverse. In other words, the proposer of the legislation must explain beyond all reasonable doubt the need for and the improvement expected from the proposals. The stress in this system is on why something is important and necessary.

Specifically, we want to know why the good life for our society, and I quote, "may only be ensured by means of the enactment of general laws of general application throughout Canada."

This legislation does not explain why regulations are necessary for freedom of economic opportunity. It does not base the proposal on a solid factual foundation, so far as we have been able to determine. For instance, where is the report of the Bryce Commission on corporate concentration? Where can we find demonstrable facts supporting the need for this legislation? Is there any relationship at all between the kind of marketplace our society needs and the kind of marketplace that would result from Bill C-42? There has been no demonstration, to the best of our knowledge, from the sponsors of the bill that it is either necessary or merited. In fact, we feel that Bill C-42 leaves the most basic questions unanswered. For instance, what is efficiency? What is competition? How do they relate? What are the forces leading to monopolies or mergers? And is it possible to safely interfere with them, even if they were understood?

Now, going beyond these questions we come to the area of anticipated results. Bill C-42, for no demonstrable reason, announces that competition will be increased with increased regulations. Instead, in our opinion, the reverse will be true. Far from enhancing competition, the present proposal will entrench existing market positions. There is nothing in Bill C-42 that would make it easier for a new company to enter the market or an old company to exit from the market. The proposals would in fact achieve the opposite. With rigidity legislated into the market system, a new company would find it very difficult to attract investors, who in turn would be somewhat leary of trying to penetrate regulated overly-defined markets. Fluidity, which is an important element in the marketplace, would cease to exist.

[Traduction]

loin l'industrie la plus importante de ce pays. Il est intéressant de noter qu'elle représente un chiffre d'affaires d'environ 35 milliards de dollars par an et qu'elle emploie à peu près 650,000 ouvriers. Elle a un rôle extrêmement concurrentiel et ses objectifs sont l'amélioration et l'efficacité. Nous sommes donc naturellement très intéressés par les questions d'ordre juridique qui vous sont présentées, en qualité de parlementaires, et en particulier lorsqu'il s'agit d'une proposition qui affecte un marché déjà disloqué et qui se propose d'y remédier en accroissant la participation du gouvernement, ce qui risque de provoquer un démentèlement encore plus grave du marché.

Il semble peut-être assez banal de rappeler que notre société s'appuie sur la démocratie parlementaire pour résoudre des conflits comme celui qui surgit aujourd'hui. Ce qui est moins apparent cependant c'est qu'un tel système attribue au gouvernement la responsabilité de prouver les mérites de chaque proposition. Il n'appartient pas au groupe dissident de prouver le contraire. En d'autres termes, celui qui propose une loi doit expliquer au-delà de tout doute raisonnable, pourquoi elle est nécessaire et quelles sont les améliorations qu'on peut en attendre. Un tel système met en lumière les raisons pour lesquelles une proposition est importante et nécessaire.

En particulier, nous voulons savoir pourquoi, pour le bien-être de notre société, il faut «encourager le rôle de la concurrence en adoptant des lois générales applicables à tous les pays d'une manière cohérente et uniforme.»

La loi n'explique pas pourquoi ces règlements sont nécessaires à la liberté d'accès au marché. D'après ce que nous avons pu déterminer, la nouvelle loi proposée ne s'inspire pas de faits solides. Par exemple, où se trouve le rapport de la Commission Bryce sur la concentration des corporations? Où pouvons-nous trouver des motifs plausibles qui appuient la nécessité d'une telle loi? Y a-t-il un rapport entre le type de marché dont notre société a besoin et le type de marché que veut créer le Bill C-42? Pour autant que nous sachions, les tenants de ce bill n'ont jamais démontré qu'il était nécessaire ou même justifié. En réalité, nous pensons que le Bill C-42 ne répond pas aux questions les plus fondamentales. Par exemple, qu'est-ce que l'efficacité? Qu'est-ce que la concurrence? Quels sont leurs rapports? Quelles sont les forces qui président à la création d'un monopole et aux fusions? Est-il possible d'intervenir en toute sécurité dans leurs opérations, même si on les comprend?

Au-delà de ces questions, nous en arrivons aux résultats que le Bill C-42 est censé apporter. Sans preuve à l'appui, ce bill annonce que l'accroissement des règlements entraînera nécessairement l'accroissement de la concurrence. Nous pensons que ce sera l'inverse. Au lieu d'accroître la concurrence, la loi proposée limitera les marchés existants. Le Bill C-42 ne prévoit aucune disposition qui facilite l'accès du marché à une nouvelle société ou le retrait du marché pour une ancienne société. Les propositions auront en fait un résultat contraire. Si le système du marché est régi par une loi rigide, une nouvelle société aura beaucoup de difficultés à attirer les investisseurs qui à leur tour, auront de la réticence à se lancer dans des marchés réglementés et trop délimités. La souplesse qui est un élément capital du marché, n'existera plus en vertu de ce bill.

[Text]

• 0945

With market shares protected by the proposals in Bill C-42, efforts to improve production and reduce prices would lose their *raison d'être*, and mediocrity in performance and efficiency would become more common in our country. In our view, to make the present system work better it is necessary to remove the legislative barriers that now exist, and to deregulate the market. The marketplace, freed from the artificial influences, would respond much more readily to the forces of demand and supply.

If anyone is under the illusion that government regulation leads to lower prices, we have made a comparison between private- and public-sector pricing as it affects the consumer. This study compares the increases and recorded prices between 1971 and March 1977, less the average increase for that period. To make a long story short, publicly regulated prices rose more than three times faster than privately regulated prices, and, based on past experience, it is safe to say that an increase in legislation instead of lowering prices for consumers will have a reverse effect. Prices will rise faster than ever before.

We are concerned, in particular, that a concentration of government interest on one isolated area of commercial policy will have unexpected and detrimental effects on the entire structure. The focus of Bill C-42 assumes that the perceived failures of the market-place can be cured by twisting a single aspect of the whole. Over the past four years we have repeatedly brought this to the government's attention.

The need for regulation, and the form it should take, can only be rationally assessed on the basis of a national commercial strategy. This over-all strategy must include the philosophy and place of government intervention, the role of government, the role of the market, tariff barriers and their impact, resource policy, provincial goals, money supply, fiscal management, rates of growth, and the interrelationships and flexibilities of all the market-place. The task of framing this strategy is far too vast an undertaking for one single government department. The Department of Industry, Trade and Commerce, the Department of Finance, as well as the Department of Consumer and Corporate Affairs, must and should co-operate with private-sector representatives in developing such a policy. Competition policy, acting in isolation from these other sectors of our society, is doomed to failure by being compartmentalized. It will inject further imperfections into the remainder of the market system that has managed to survive previous government solutions.

Within this area of over-all commercial strategy, it is our view that the specific implementation of competition can be better fostered through general policies, such as trade policy and foreign-investment policy, than through the mechanism of putting a small army of experts to work trying to assess all these very difficult questions. Foreign competition, for example, is a much more powerful instrument than any legislation and boards that might be established.

[Translation]

Puisque le Bill C-42 prévoit une protection des actions en bourse, il deviendrait inutile d'améliorer la production et de réduire les prix et cela ne ferait qu'encourager la médiocrité dans le domaine des réalisations et de l'efficacité dans notre pays. A notre sens, pour que le système actuel fonctionne mieux, il faut supprimer les barrières législatives qui existent actuellement et déréglementer le marché. Libéré des influences artificielles auxquelles il est assujéti, le marché répondrait beaucoup plus spontanément aux forces de l'offre et de la demande.

Si certains peuvent penser que la réglementation gouvernementale fait baisser les prix, nous avons fait des comparaisons entre les prix du secteur privé et du secteur public tels qu'ils se répercutent sur le consommateur. Cette étude compare les augmentations et les prix enregistrés entre 1971 et mars 1977, moins l'augmentation moyenne pour cette période. Bref, les prix réglementés du secteur public ont augmenté trois fois plus vite que ceux réglementés par le secteur privé et, d'après l'expérience passée, on peut assumer qu'une législation plus lourde, loin de baisser les prix au consommateur les ferait monter plus vite encore que par le passé.

Ce qui nous inquiète surtout, c'est que le gouvernement s'intéresse plus particulièrement à un secteur isolé de la politique commerciale et nous pensons que cela risque d'agir au détriment de toute la structure. Le Bill C-42 prend pour acquis que les échecs sur le marché peuvent être évités en attaquant le mal par un seul de ses aspects. Depuis 4 ans, nous ne cessons d'attirer l'attention du gouvernement sur ce point.

C'est uniquement en s'inspirant d'une stratégie commerciale nationale que l'on peut déterminer quels règlements sont nécessaires et quelles formes ils doivent adopter. Cette stratégie générale doit accorder au gouvernement une place bien déterminée, doit donner au gouvernement, au marché, aux barrières tarifaires et à leurs répercussions, à la politique des ressources, aux objectifs provinciaux, à l'offre d'argent, à la gestion fiscale, au taux de croissance et aux relations et interférences de toutes les activités du marché, une place bien déterminée. La formulation de cette stratégie représente une entreprise beaucoup trop vaste pour un seul ministère. Le ministère de l'Industrie et du Commerce, celui des Finances et celui de la Consommation et des Corporations doivent absolument travailler de concert avec les représentants du secteur privé pour mener à bien une telle politique. Une politique de la concurrence, isolée de ces autres secteurs de notre société est vouée à l'échec si elle doit être compartimentée. Cela ne ferait que détériorer le reste des opérations du marché qui ont réussi à survivre aux solutions passées du gouvernement.

Dans ce secteur de la stratégie commerciale générale, nous estimons que le fonctionnement de la concurrence sera beaucoup plus efficace grâce à des politiques générales, telles que des politiques commerciales et des politiques d'investissement étranger que si l'on demande à une petite armée d'experts d'évaluer toutes ces questions très complexes. La concurrence étrangère, par exemple, est un instrument beaucoup plus puissant que toute législation et toute commission que l'on pourrait créer.

[Texte]

The Competition Board and Competition Advocate, moreover, are to judge the private sector through ill-defined guidelines. They are to decide what course of action should or should not be allowed, without regard to any precise definition as to what business is or is not permitted to do. This is bound to lead to further uncertainty in the market-place. We completely disagree with this approach, and trust the expertise and impartiality of the courts as the best vehicle for adjudication of abuses in the market-place.

In any event, the law as it at present stands is all that is needed to ensure competition. It states in the case of mergers, for example, that they will be subject to attack if competition is or is likely to be lessened to the detriment or against the interest of the public—whether consumers, producers, or others. The proposals in Bill C-42 merely complicate procedures with an unquantifiable, subjective judgment. Again, the present section dealing with monopolies need not be changed. Bill C-42's concept of substantial control of the market does not provide a bottom limit and means, in effect, that almost any effort by a major company to retain or improve its market position would be covered by the provisions.

The sections of the proposal dealing with interlocking directorates, industrial intellectual property, base in point pricing, specialization agreements, price discrimination, adjudication of class actions and substitute actions also suffer from a characteristic inability of monolithic regulations swiftly to match diverse individual preferences, and from the inevitable sluggish rigidity with which regulators adapt, or attempt to adapt, to changing circumstances.

We believe the emphasis of Bill C-42 is on the wrong parts. The most important source of monopoly power in this country is the government, not the economies of scale or other factors discussed in this proposal. Monopoly power could best be removed by a retreat from government intervention. If the various government monopolies would subject themselves to the discipline of the marketplace, the economy as a whole would become much more competitive and much more efficient. A competition policy cannot exist unless the major source of monopoly behaviour and practice—that is, government monopoly power—is eliminated. In this sense, only a national commercial strategy will work.

• 0950

The proposed Bill C-42 is too narrow and restrictive in concept. An attempt to deal with our economic kaleidoscope by altering one image will simply not work. Bill C-42 will not create an incentive and growth-oriented environment, it will legislate towards mediocrity and entrenchment. Only by deregulation, and I stress deregulation, and an overview of our total position can this country move ahead.

We need at this time to legislate for the future and not for the past. Bill C-42 seems to be aimed at circumstances which died naturally in the nineteen-forties, -fifties and early -sixties. The present proposal does not seem to recognize this fact.

[Traduction]

De plus, on demandera à la commission de la concurrence et à l'Administrateur de juger le secteur privé d'après des directives mal définies. Ils doivent décider des mesures à prendre ou à ne pas prendre sans l'aide de définition précise dans ce domaine. Cela ne peut qu'accentuer les incertitudes du marché. Nous ne sommes absolument pas d'accord avec cette solution et nous pensons que la compétence et l'impartialité des tribunaux restent le meilleur arbitre en cas d'abus sur le marché.

Quoi qu'il en soit, la loi actuelle est bien suffisante pour assurer la concurrence. Elle prévoit les cas de fusion, par exemple, les mesures à prendre lorsque la libre concurrence est mise en danger au détriment ou contre les intérêts du public, qu'il s'agisse des consommateurs, des producteurs ou d'autres intérêts. Les propositions contenues dans le Bill C-42 ne font que compliquer les procédures en les rendant beaucoup trop subjectives. Une fois de plus, la disposition actuelle traitant des monopoles n'a pas besoin d'être modifiée. Les principes de contrôle du marché contenus dans le Bill C-42 ne prévoient pas de limite et signifient, en fait, que n'importe quelle compagnie importante désirant conserver ou améliorer sa position sur le marché sera assujettie aux dispositions du bill.

Les dispositions relatives au cumul de fonctions, à la propriété intellectuelle industrielle, à l'établissement des prix, aux accords de spécialisation, à la discrimination en matière de prix, à l'arbitrage des poursuites collectives et des poursuites indirectes démontrent cette insuffisance caractéristique de la réglementation monolithique qui s'accorde rapidement aux préférences individuelles et à la rigidité complaisante des réglementateurs dans un effort d'adaptation aux circonstances changeantes.

Nous pensons que le Bill C-42 s'attaque à de faux problèmes. Le principal pouvoir de monopole dans ce pays doit se rechercher près du gouvernement et non pas les autres facteurs discutés dans cette proposition. En cessant d'intervenir, le gouvernement réussirait beaucoup mieux à supprimer le pouvoir de monopole. Si les différents monopoles gouvernementaux s'assujettissaient à la discipline du marché, l'économie dans son ensemble deviendrait beaucoup plus concurrentielle et beaucoup plus efficace. Une politique de concurrence ne saurait exister si la principale source de comportement et de pratique de monopole, c'est-à-dire les pouvoirs de monopole du gouvernement, ne sont pas éliminés. Dans ce sens, seule une stratégie commerciale nationale sera efficace.

Le Bill C-42 est trop étroit et trop restrictif dans ses principes. Il essaie d'aborder le kaléidoscope économique en modifiant une seule de ses images; or, cela ne saurait fonctionner car le Bill C-42 ne crée pas une ambiance d'encouragement et de croissance, mais il constitue un encouragement à la médiocrité et au cantonnement. C'est en déréglementant, et j'insiste, en déréglementant, et en abordant notre position globale que nous progresserons.

Aujourd'hui, nous devons légiférer pour l'avenir et non pas pour le passé. Le Bill C-42 semble attaquer des circonstances qui sont mortes de mort naturelle dans les années 40 et 50 et au début des années 60. Les propositions que nous avons sous

[Text]

Perhaps, if the authors of the bill had waited for the government's commission of inquiry for the facts, they would not have had to deal with fancy. The fact is, the board rooms of today know what their responsibilities are; know what is good for their companies, for the economic health of the company, for a fair return to the shareholder and to the country, and they understand certain basic economic laws. You will not find companies trying to control the market, because the companies realize they will be disadvantaged in the long run if they do.

What we have here is a situation in which the sponsors of the bill looked at the nineteen-forties for guidance and legislation that will affect all of us to the year 2000. A lag between perception and legislation of half a century is not a very auspicious start for the proposed regulations. We feel we must, on the contrary, address ourselves to the future; to the requirements and policies that will be needed for rapid response, more flexibility and a far greater dynamism in the Canadian economy. We must move ahead and abandon the notions of the past.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. de Puyjalon.

Our first questioner is Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman. May I ask to Mr. de Puyjalon and his associates that this is an important brief in that it certainly polarizes the thrust of Bill C-42. I hope I can do justice to your effort in my questioning of it.

I might just start, Mr. Chairman, by asking Mr. de Puyjalon to explain one of the remarks in his opening statement. What are the forces leading to monopolies and mergers in the marketplace?

The Chairman: Mr. de Puyjalon.

Mr. de Puyjalon: Let us subdivide the question and deal with monopolies.

Basically there are two forces. One is the lack of competitiveness within the market, which then breeds, if you wish, a lack of performance within a few competitors. Of course, the other and more serious question for us to face in this country is the lack of offshore competition, which brings in the whole question of commercial policy. This is really the issue we would like to debate today, because we feel this is the issue before us.

On the matter of mergers, it may indeed be found that it is the competitive force on the marketplace which will lead Mr. X. and Mr. Y as the chief executives of two companies, among a number, dealing in a certain market, to determine that it is in the best interests of the shareholders whose investments they protect to merge their companies so that they can better compete; that is, offer a better product at a given price or offer a given product at a lower price. In this sense, and I do not mean to anticipate other questions but I would like to get this on the table, it is extremely important to us that the dynamics of mergers not be subjected to the kind of long time-frame

[Translation]

les yeux semblent ne pas en tenir compte. Si les auteurs du Bill avaient attendu les résultats de la Commission d'enquête du gouvernement, ils auraient peut-être pu travailler sur des réalités. Le fait est que les conseils d'administration d'aujourd'hui sont conscients de leurs responsabilités, savent ce qui est bon pour leurs sociétés, pour la vigueur économique de leurs sociétés, ce qui assurera aux actionnaires et aux pays des bénéfices équitables et ils comprennent certaines lois économiques fondamentales. Jamais vous ne verrez une compagnie essayer d'accaparer le marché car elle se rend compte qu'à long terme cela jouerait à son détriment.

Les auteurs de ce bill se sont fondés sur des données qui datent des années 40 pour préparer un projet de loi qui nous servira jusqu'à l'an 2000. Un écart d'un demi-siècle entre perception et législation cela ne semble pas de très bon augure pour ce projet de loi. Pour notre part, nous pensons que nous devons nous tourner vers l'avenir, vers les exigences et les politiques qui seront nécessaires pour assurer à l'économie canadienne une plus grande souplesse et un plus grand dynamisme. Nous devons aller de l'avant et oublier les notions du passé.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur de Puyjalon.

Monsieur Huntington, c'est votre tour.

M. Huntington: Merci, monsieur le président. Tout d'abord, je désire dire à M. de Puyjalon et à ses associés à quel point ce mémoire me semble important; il insiste sur les points saillants du Bill C-42. J'espère rendre justice à vos efforts en posant les questions qui conviennent.

Pour commencer, monsieur le président, monsieur de Puyjalon, j'aimerais que vous nous expliquiez une de vos observations d'ouverture. Quelles sont les forces qui conduisent à des monopoles et à des fusions sur le marché?

Le président: Monsieur de Puyjalon.

M. de Puyjalon: Procédons par ordre, et commençons par les monopoles.

Fondamentalement, nous voyons ici deux forces. D'une part, le manque de concurrence sur le marché qui provoque, si vous voulez, une baisse des réalisations chez les concurrents restants. D'autre part, et c'est la question la plus grave pour nous dans ce pays, le manque de concurrence étrangère qui remet en question toute la politique commerciale. En fait, c'est de cela que nous aimerions parler aujourd'hui car nous estimons que c'est le problème le plus important.

Pour ce qui est des fusions, on peut effectivement s'apercevoir que ce sont les forces concurrentielles du marché qui conduiront M. X et M. Y, chefs exécutifs de deux sociétés parmi d'autres, à déterminer qu'il est de l'intérêt des actionnaires dont ils protègent les investissements, de regrouper leurs deux sociétés pour être plus concurrentiels. Cela leur permettra d'offrir de meilleurs produits à un prix donné ou d'offrir un produit donné à un prix plus intéressant. Dans ce sens, et je ne voudrais pas anticiper les questions qui vont suivre, il nous semble particulièrement important de ne pas assujettir les dynamiques de fusion aux interférences et aux délais qui deviendraient inévitables avec ce projet de loi.

[Texte]

intervention and delay that would appear to be proposed in this bill.

• 0955

Mr. Huntington: Mr. Chairman, may I ask Mr. de Puyjalon if he shares my concern. I gather we are both proponents of a free-market system. Does he share my concern that the direction in which the free-market system leads itself is to more and more concentration, and a concentration of powers within the marketplace leaves the marketplace with the degree of freedom that our founding ideology gave us? And what is there tomorrow?

Mr. de Puyjalon: Let me answer that question from the point of view of the construction industry. You find that firms tend to grow to a point where they are unable to meet the competition of the middle-sized firms. Taking the construction industry by way of example, which is made up of about 95 per cent small- to middle-sized contractors and 5 per cent, at the most, large contracting firms, you will find that the large contractor, while he has the advantages of larger capital resources, greater mobility, greater depth perhaps in certain sectors in an administrative, engineering et cetera way, is unable, in terms of response, to compete frequently with the middle-sized contractor. That is the process by which middle-sized contractors become bigger and small-sized contractors become middle-sized contractors. As that happens and you have this competitive process, some people fall by the wayside; we are quite accustomed to this in the construction industry. The consequence is that new people come in at the bottom and they perform better, and everybody is sharpening up everybody else's performance. There is great ease of entry into the construction industry; thank God there is still a minimum of regulation. And that is the area in the economy where you will find the maximum of competition.

I would just like to make this observation. We are accustomed in the construction industry to living with the discipline of competition. It works. It purges the industry in a cyclical sense. We are right now going through a period when the order books are slim, and a lot of firms that expanded excessively, if you look at it in a historical way, will find themselves, and have found themselves, in difficulty. The consequence is that there is always somebody a little sharper, a little better, a little more eager, to take their place, but it is an industry that is largely unregulated.

Mr. Huntington: Mr. de Puyjalon, on page five of the brief you discuss national commercial strategy. Both the Economic Council of Canada and the Skeoch-McDonald Report recommended that efficiency be the prime objective of a competition policy. Notwithstanding that advice, you are saying that competition policy is only one factor to be reckoned with in a national commercial strategy which can affect the goals stated in the preamble of this bill. Would you outline the incentive or reward system for performance that you see as an alternative

[Traduction]

M. Huntington: Monsieur le président, j'ai un sujet de préoccupation: j'aimerais savoir si M. de Puyjalon le partage. Je pense que nous sommes tous deux des défenseurs du libre marché. Personnellement, j'estime que le libre marché finit par conduire à une concentration sans cesse plus grande à une concentration des pouvoirs à l'intérieur du marché, dont je me demande si elle permettra de conserver la même liberté qui était prévue par l'idéologie du départ. Qu'est-ce qui nous attend demain?

M. de Puyjalon: Permettez-moi, pour répondre à votre question, de prendre l'exemple de l'industrie de la construction. Vous constatez que certaines sociétés finissent par prendre une telle expansion qu'elles ne peuvent plus faire face à la concurrence des entreprises de moyenne importance. L'industrie de la construction, qui est constituée à 95 p. 100 de petits et de moyens entrepreneurs et à 5 p. 100, tout au plus, de grandes entreprises, fonctionne de la façon suivante: de grands entrepreneurs, qui ont l'avantage de ressources en capital plus abondantes, d'une plus grande mobilité, d'un plus grand potentiel administratif, technique, etc., se trouvent souvent dans l'impossibilité de concurrencer les entrepreneurs de moyenne importance. Partant de ce processus, les entrepreneurs de moyenne importance finissent par prendre de l'expansion et les petits entrepreneurs finissent par devenir des entrepreneurs de moyenne importance. Voilà comment les choses se passent sans porter atteinte au processus de concurrence; bien sûr, certains y laissent des plumes. C'est une situation à laquelle nous sommes habitués dans l'industrie de la construction. Résultat: des nouveaux venus commencent au bas de l'échelle et obtiennent des meilleurs résultats et, par émulation, les résultats de tous en profitent. Il est très facile de se lancer dans l'industrie de la construction; grâce au ciel, la réglementation n'est pas encore trop envahissante. Et c'est pourtant le secteur de l'économie où la concurrence est la plus forte.

Une observation encore. Nous sommes habitués dans l'industrie de la construction à vivre dans la discipline de la concurrence. Cela fonctionne. Pour l'industrie, c'est un peu comme une purge, au sens psychique. Pour l'instant, les livres de commandes ne sont pas très lourds et un grand nombre d'entreprises qui ont pris une expansion trop rapide se trouvent en difficulté. Mais le résultat, c'est qu'il y a toujours quelqu'un d'un peu plus perspicace, d'un peu meilleur, d'un peu plus courageux, prêt à prendre leur place, et pourtant, c'est une industrie très peu réglementée.

M. Huntington: Monsieur de Puyjalon, à la page 5 de votre mémoire, vous discutez d'une stratégie commerciale nationale. Le Conseil économique du Canada et le rapport Skeoch-McDonald ont recommandé de faire de l'efficacité le principal objectif d'une politique de la concurrence. En dépit de ce conseil, vous prétendez que la politique de la concurrence ne consiste qu'un seul facteur d'une stratégie commerciale nationale qui se répercute sur les objectifs énoncés dans le préambule de ce bill. Pouvez-vous nous expliquer quels sont les

[Text]

to the broadening of civil powers of interference and regulation carried in Bill C-42?

Mr. de Puyjalon: Yes, I would be delighted to attempt to do that, Mr. Chairman.

Let me go back about four years to June, 1973, when we broached the subject of industrial strategy, slant commercial policy, slant competition policy et cetera at our last Cabinet interview. We felt then and we feel now that in order to begin to legislate in the direction now proposed—that is, under the heading now proposed, rather than in the direction—you have to set certain performance objectives for the economy. What do we want to do in this country? What do we want to achieve? What do we want to specialize in, in terms of national and international trade? Do we want to be automobile manufacturers and exporters? Do we want to build aircraft? Do we want to major in the chemical industries? What are our natural advantages? Then you determine the areas in which your natural advantages most lead you to be able to compete in the international environment, and that is really what this game is all about. Then you design a commercial policy and your tax structure, your trade arrangements, your trade promotion efforts, your internal support arrangements, competition policy, if there is a need for one, your tariff arrangements, the flexibility and degree of perfection all begin to gear towards that. You train your labour force towards that. You set up your educational system in the longer term towards that kind of objective. Now, it has to be broadly stated, it has to be fluid, but this is what you must do. It is the same as if company X decided to develop a corporate plan. A large enterprise without a corporate plan is bound to die. And this is why we find it difficult in this country to move towards any kind of sustained performance, because there are no objectives, just as in a corporate plan.

• 1000

The advantage to that is that the industries with good management, with a viable product and the opportunity to improve, will thrive very broadly on the international market. Given half a chance and not excessive perfection, they will thrive very well. The consequence of that is not only will they attract more capital to expand their industry but they will provide more employment and more growth opportunity for the Canadian labour force. On the other hand, the consequence of going down that road is that the industries which cannot compete, even in our domestic market and are protected by high tariff walls, internal support and various other kinds of protection, will go by the wayside. And that is a very difficult decision to make. But we are being told from all sides that is the decision that the country must make. We are told this by the recent Japanese delegation that has just returned to Tokyo. Having taken a good hard look at Canada they said, you know, Canada is a land of great opportunity, of great resource, splendid people, a wonderful climate, but, regrettably, they seem incapable of making the proper decision, as I

[Translation]

encouragements, un système de récompense des réalisations que vous envisagez en remplacement de l'élargissement des pouvoirs civils d'intervention et de réglementation prévu par le Bill C-42?

M. de Puyjalon: Oui, avec plaisir, monsieur le président.

Permettez-moi de remonter 4 ans en arrière, en juin 1973, époque à laquelle nous avons abordé le sujet de la stratégie industrielle, de la politique commerciale et de la politique de concurrence souple, etc., au cours de notre dernier entretien avec le Cabinet. A l'époque, nous estimions, nous estimons d'ailleurs encore, que pour légiférer comme le propose ce bill, plutôt qu'en adoptant l'orientation que nous défendons, vous devez fixer pour votre économie certains objectifs. Que voulons-nous réaliser dans ce pays? Que voulons-nous faire? Est-ce que nous voulons nous spécialiser au niveau du commerce national et international? Voulons-nous être des fabricants d'automobiles et des exportateurs? Voulons-nous construire des avions? Voulons-nous nous spécialiser dans la fabrication des produits chimiques? Quels sont nos avantages naturels? A partir de ces considérations, vous déterminez les secteurs où vos avantages naturels vous donnent le plus de chances de concurrencer l'environnement international car en effet, c'est à ce niveau-là que le problème se pose. Puis vous établissez une politique commerciale, un barème des taxes, des mesures de promotion commerciale, une politique de concurrence et, s'il en est besoin, des mesures concernant les droits de douane, avec toute la souplesse et la perfection nécessaires, et tout œuvre dans ce but. Vous formez votre personnel en conséquence. Dans cet objectif, vous établissez un programme de formation à long terme. Cela doit être assez vaste et fluide, mais c'est ce qu'il faut faire. C'est comme si une société X décidait d'établir un programme. En l'absence de programme, une grande entreprise est vouée à l'échec. Or, c'est précisément parce qu'il n'existe pas d'objectifs, parce qu'il n'existe pas de plan comme il en existe à l'échelon des sociétés, qu'il est difficile dans ce pays de maintenir le rendement.

L'avantage, c'est que les industries bien gérées, offrant un produit viable et pouvant s'améliorer, réussiront très bien sur le marché international. En conséquence, non seulement elles attireront davantage de capitaux pour accroître leurs activités mais elles créeront davantage d'emplois sur le marché canadien. Par ailleurs, cette voie implique également que les industries non compétitives, même sur le marché national et même si elles sont protégées notamment par des barrières douanières très élevées, seront vouées à l'échec. C'est une décision très difficile à prendre. Mais de toute part on nous dit que le pays doit prendre cette décision. C'est ce que nous a dit récemment la délégation japonaise qui vient de retourner à Tokyo. Après avoir bien examiné la situation canadienne, cette délégation a déclaré que le Canada se caractérise par un grand potentiel, d'abondantes ressources, un peuple splendide, un climat merveilleux mais que, malheureusement, les Canadiens semblent incapables de prendre la juste décision, comme je viens de le souligner, et de se fixer des objectifs. Les Japonais ont poursuivi en disant qu'il était donc très difficile pour eux de

[Texte]

have just outlined, and they seem incapable of setting the objectives towards which they want to strive. As a consequence, for us, the Japanese, they said, it is very difficult for us to see how we can interface with the Canadian industrial community, because we really do not know where it is that they are going and what kind of performance will result.

That is a rather long answer, I think, to your question, but really that is the basis of the argument that we are having here, or the basis for the discussion.

May I add another note. There was a little publication that came out recently by the Fraser Institute called *Which Way Ahead?* in which one of the authors, Grant Reuber, I believe it was, who is Chairman of the Ontario Economic Council and Vice-President of the University of Western Ontario, said, in respect of the competition legislation:

There would appear to be an equally valid case to be made, or argument to be made, for deregulation as the solution to increasing competition, and by a consequence of that, increasing economic performance, industrial performance . . .

And the thing that has troubled all of us, and for quite some time, is that nobody has attempted to make the case for deregulation.

I have one final observation. It is often said, in support of this type of legislation: well, look south of the border, they have one, they have it, and if they have it we should have it. My answer to that is that the Americans now seem to be heading towards the deregulate approach because they have discovered that they have so overregulated many sectors that they have frustrated economic performance. And that is the substance of our argument.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask Mr. de Puyjalon about the interest of his industry in this subject, because of any industry in the country it seems to me the construction industry would be the least affected by Bill C-42. He has pointed out a lot of problems, which I understand and agree with. But is my conclusion correct, and if so, what is it that sparks your great interest in this bill?

Mr. de Puyjalon: There are two reasons that we are very much interested in this bill, not only because of the bill but because of what ought to be.

• 1005

The first is that the construction industry is extremely sensitive in terms of its volume of work, its well-being or otherwise, to any major policy decision because any major policy decision will—and this comes to the other part of your question—either impact directly on the construction industry or impact directly on the economy and the consequent clients in the construction industry. If our clients do not do well, that is, if the economy is not doing well, the purchaser of construction, whether it is the buyer of a house, the buyer of a

[Traduction]

travailler en collaboration avec le monde industriel canadien dans la mesure où ils ne savent pas très bien vers quoi il s'achemine et ce qui en résultera.

C'est là une réponse assez longue à votre question, mais tel est le fondement de notre discussion.

Permettez-moi d'ajouter une autre remarque. L'Institut Fraser a récemment publié une petite brochure intitulée *Which Way Ahead?* dans laquelle son auteur, Grant Reuber, président du Conseil économique de l'Ontario et vice-président de l'Université Western Ontario a déclaré ce qui suit, en ce qui concerne la loi sur la concurrence:

On pourrait avancer un argument tout aussi valide pour justifier l'abandon de la réglementation comme solution destinée à accroître la concurrence et par conséquent le rendement économique, industrie . . .

Ce qui nous inquiète tous depuis un certain temps, c'est que personne n'a cherché à justifier l'abandon de la réglementation.

Une dernière remarque. A l'appui de ce genre de loi, on dit souvent ceci: regardez nos voisins du Sud, ils en ont une et s'ils en ont une, il faut que nous en ayons une aussi. Je rétorque les Américains semblent désormais abandonner la réglementation car après avoir assujéti de nombreux secteurs à un excès de réglementation, ils ont bridé l'économie. Voilà le fondement de notre argument.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Clarke.

M. Clarke: Merci, monsieur le président.

Je voudrais demander à M. de Puyjalon où se situe, à cet égard, l'intérêt du secteur qu'il représente car il me semble qu'entre toutes les industries, celle de la construction sera la moins touchée par le Bill C-42. Il a soulevé de nombreux problèmes que je comprends et sur lesquels je suis d'accord. Toutefois, ma conclusion est-telle juste, et, dans l'affirmative, d'où provient le vif intérêt que vous manifestez devant ce projet de loi?

M. de Puyjalon: Ce projet de loi nous intéresse beaucoup pour deux raisons, et ce n'est pas seulement le projet de loi en lui-même mais ce qui devrait y figurer.

Tout d'abord, le volume de travail et l'état général de l'industrie du bâtiment dépendent beaucoup des décisions politiques importantes qui ont des répercussions directes sur elle ou sur l'économie, c'est-à-dire sur ses clients, et cela répond à l'autre partie de votre question. Si l'économie est dans une mauvaise passe, si nos clients sont dans une mauvaise passe, c'est-à-dire ceux qui achètent des bâtiments, qu'il s'agisse d'une maison individuelle, d'une usine de pétrochimie, d'un hôpital ou autre, nous nous en ressentons. Les raisons pour

[Text]

petrochemical plant, the buyer of a hospital, or whatever it may be—if he is not doing well, we are not going to do well. We are interested in the reasons why he is not investing, he is not buying, he is not performing.

When we see this kind of legislation and we look at the alternatives, we look at our environment, we understand very well how competition can work without additional intervention but with less intervention. Then we say look, we had better make a case on this issue. That is why we are terribly interested in not only this issue but energy policy, transportation policy and this kind of thing. The major issues have a direct and major impact on the major industries.

Mr. Clarke: Yes. I see that very well. The other business interests then—Mr. de Puyjalon said that the effect of this legislation would be the reverse of what is being suggested by the proposers and that prices would rise and so on, and there would actually be less competition. Why then would the other business people, the industry as a whole perhaps, be as opposed to these proposals as they are or as they seem to be?

Mr. de Puyjalon: I am not sure I understand the point of your question. Could you put that to me in another way?

Mr. Clarke: Did you not indicate that the effects of this legislation, if it were passed as it is, would be detrimental to the consumer? I draw the conclusion from that statement that it would be beneficial for the producer, higher prices and so on, but industry seems to be against these proposals.

Mr. de Puyjalon: It is not beneficial to the producer in any healthy way. It has the appearance of being beneficial but it clearly is not because as you proceed down the road towards consumer dissatisfaction, you proceed also down the same road that also carries with it two things. First the probability, the almost greater certainty, of further intervention, federal or provincial, by governments who are there to protect the consumers' interest in a legitimate way, and secondly, mediocrity of performance of the firm which is advantaged by excessive protection, excessive intervention, excessive regulation.

In a sense I used the term "advantage". I could also say "disadvantage" because in the longer term you are going to find that these industries are no longer able to compete. As a consequence of that, to compete and to respond to the needs of their market, you are going to find outside pressure and inside demand for better servicing of those markets. The consequence of that is that you are going to find that domestic firms will then begin to have smaller and consequently minimal and mediocre shares of the market, and most of your marketplace will then be served by outside forces, that is, outside firms who have had to compete in the marketplace.

The reason we are able to compete in the construction industry is that we are not protected. There is nothing to limit a construction firm coming in from offshore to bid on any job in this country, any major job. We do not complain about that. We learn from that kind of competition. The consequence of that is having learned and having seen how they have bred their ability to compete, that is precisely why we want to take

[Translation]

lesquelles ils n'investissent pas, ils n'achètent pas, ils n'agissent pas, nous intéresse.

Lorsque nous voyons ce genre de loi et que nous envisageons les autres solutions possibles, lorsque nous regardons autour de nous, nous comprenons très bien comment la concurrence peut agir sans une intervention supplémentaire mais sans une intervention moindre et il nous semble alors préférable de faire connaître notre position. Voilà pourquoi non seulement ce problème mais également la politique énergétique ou la politique des transports, nous intéressent vivement. Les grands problèmes ont des répercussions directes sur les grandes industries.

M. Clarke: Oui. Je le comprends très bien. Selon M. de Puyjalon, cette loi aura un effet contraire à celui de ses initiateurs, c'est-à-dire que les prix augmenteront et qu'en réalité la concurrence diminuera. Comment se fait-il alors que les autres secteurs industriels, sinon l'industrie dans son ensemble, seraient tout aussi opposés à ces propositions qu'ils le sont ou qu'ils semblent l'être actuellement?

M. de Puyjalon: Je ne saisis pas très bien votre question. Pourriez-vous la réexprimer d'une autre manière?

M. Clarke: N'avez-vous pas déclaré que cette loi aurait des répercussions néfastes pour le consommateur? J'en déduis qu'elle serait bénéfique pour le producteur puisqu'elle permettrait notamment une hausse des prix; toutefois, l'industrie semble opposée à ces propositions.

M. de Puyjalon: Elle ne profite pas au producteur de manière saine. En apparence, elle est bénéfique, mais si elle aboutit au mécontentement du consommateur, elle suppose également deux choses; premièrement, il est probable, sinon certain, qu'elle intensifiera l'intervention fédérale ou provinciale des gouvernements qui sont là pour protéger l'intérêt du coconsommateur de manière légitime et, deuxièmement, elle implique un ralentissement des activités de la firme qui bénéficie d'une protection excessive, d'une intervention excessive, d'une réglementation excessive.

Je dis «bénéficie». Je pourrais tout aussi bien dire «pâtît» car on s'apercevra à la longue que ces industries ne sont plus concurrentielles. En conséquence, et pour répondre aux besoins du marché, on constatera une pression extérieure et une demande intérieure pour que ces marchés soient mieux desservis. On s'apercevra que les firmes nationales commenceront à avoir une part minime et médiocre du marché, celui-ci étant pour la plupart desservi par des forces extérieures, c'est-à-dire des firmes étrangères qui ont dû imposer leur concurrence.

Si l'industrie du bâtiment est concurrentielle, c'est parce qu'elle n'est pas protégée. Rien n'empêche une entreprise de construction étrangère de soumettre une offre pour n'importe quel chantiers important. Nous ne nous en plaignons pas. Nous tirons des enseignements de cette concurrence, et c'est précisément la raison pour laquelle nous voulons que cette concurrence étrangère soit maintenue; les firmes canadiennes peuvent

[Texte]

the construction industry offshore to expand the Canadian firms' ability and experience, and therefore being able to reimport that to the benefit of the Canadian consumer. You can make that argument and we think it holds water for every major industrial sector.

Mr. Clarke: So although it appears that the industry might benefit or somebody might benefit, in part everybody is going to lose.

Mr. de Puyjalon: Everybody loses.

Mr. Clarke: Except perhaps the employees. They lose too because they are losing their efficiency

Mr. de Pujalon: There is another point that I think needs to be made at this time in answer to your question. This is pretty difficult to quantify, and sometimes when you are inside the public service it is difficult to understand and perceive. I remember those times very well.

• 1010

The point is that many, many Canadian businessmen have reached, if you like, a level of frustration, of inability to comprehend or respond to or to understand a host of regulations, not only of the federal but also of the provincial and the municipal and the regional governments, to the point where they have almost thrown in the sponge. Now that is dangerous; and the consequence of that is that not only is it dangerous in terms of performance by industry, in the interests of the consumer and in the interests of the shareholder and in the interests of the unemployed if they want jobs created, but it is even more dangerous in that you may not be getting the kind of response that you should to legislative proposals.

Too many people have begun to give up fighting to try to get a simple message across; and you must bear that in mind as you proceed down the legislative path. You are not getting the aggressive, dynamic response you should because people are getting, if you like, frustrated with their inability to have that kind of dialogue and to be understood.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, I see that we have the departmental officials here, and while the Canadian Construction Association representatives are here, I would like to hear the department's response to the very serious charges that are being put forward by the Construction Association, so that there might be some dialogue between the two. Is that in order?

The Chairman: Well, we have followed that particular format, although I am inclined to think that we should not sort of have a presentation by the Association and sort of a rebuttal by the Department. What we have tried to do in the past is that if there are specific areas where the Association is making points and you would like a specific response to a specific point by either our legal counsel or by the Department, I think that that is very appropriate and that it would be very constructive. So if you have any direct questions you wish to direct to the officials, then proceed.

Mr. Clarke: Well, I would be very interested in the over-all rebuttal, but if that is not to be had, I would like to . . .

[Traduction]

ainsi développer leurs capacités et acquérir une plus grande expérience, et le consommateur canadien en profitera. C'est un argument qui vaut pour tous les grands secteurs industriels.

M. Clarke: Même s'il semble que l'industrie ou quelqu'un d'autre en profitera, en réalité tout le monde y perdra.

M. de Puyjalon: Tout le monde y perd.

M. Clarke: A l'exception peut-être des employés. Ils y perdent car ils perdent leur efficacité.

M. de Puyjalon: C'est un autre problème qu'il convient de signaler ici en réponse à votre question. C'est très difficile à évaluer quantitativement et, lorsqu'on fait partie de la Fonction publique, c'est parfois difficile à comprendre et à saisir. Je m'en souviens très bien.

Le fait est que beaucoup d'entrepreneurs canadiens sont déçus, incapables de comprendre une foule de règlements qui émanent non seulement du gouvernement fédéral mais également des gouvernements provinciaux et des collectivités locales, au point de s'avouer vaincus. Or, c'est dangereux, non seulement du point de vue du consommateur, de l'actionnaire, et de l'employé si l'on veut que des emplois soient créés; mais c'est encore plus dangereux dans la mesure où les propositions législatives ne suscitent pas les réactions qu'elles devraient.

Trop nombreux sont ceux qui ont renoncé à faire comprendre un simple message; et vous ne devez pas l'oublier au fur et à mesure que vous avancez sur la voie législative. Vous n'obtiendrez pas les réactions agressives et dynamiques que vous devriez obtenir car les gens sont déçus de voir qu'il leur est impossible de dialoguer et de se faire comprendre.

M. Clarke: Les hauts fonctionnaires du ministère sont présents et j'aimerais connaître leur réaction face aux accusations très graves des représentants de l'Association canadienne de la construction; un dialogue pourrait s'instaurer entre les deux. Est-ce conforme au règlement?

Le président: Cela s'est déjà fait mais je ne pense pas que l'Association devrait présenter son point de vue pour que celui-ci soit ensuite réfuté par le ministère. Si vous désirez l'avis d'un juriste ou du ministère sur un argument précis de l'Association, c'est tout à fait approprié et c'est très positif. Si vous avez des questions précises, vous pouvez les poser aux hauts fonctionnaires.

M. Clarke: J'aimerais beaucoup entendre une réfutation générale, mais si ce n'est pas possible, j'aimerais . . .

[Text]

The Chairman: Well, perhaps if the department could give a quick rebuttal—but I am afraid that they are liable to take 20 minutes.

Roy, I do not know if it is possible to give a brief statement. There are so many elements involved in this presentation that I find it difficult to imagine your being able to do it.

Mr. Roy M. Davidson (Senior Deputy Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): Well, I would just make two points in particular, Mr. Chairman. First, this legislation is distinguishable from any other kind of government intervention in one sense, and that sense is that competition policy is designed to make the market work better, so that what constrains the activities of firms is competitive pressures in the market and not government regulation. If competition policy is effective, the government does not set the price that firms may charge; competition constrains the price that they may charge; competition constrains the kinds of services they must provide; and so on. That is the first point.

The second point is that it is certainly very important to have all of these policies integrated that the construction association mentions: tariff barriers, resource policy, transportation, provincial goals, regional preferences and so on. It is Parliament's role to perform that integrating function, and there are a variety of instruments that are used by Parliament in that process.

Apart altogether from the debates that go on in Parliament itself, Parliament of course decides which government is going to take the lead in the policy; and within the public service, important bills are only brought forward after a great deal of interdepartmental discussion and indeed negotiation. And in particular, with respect to Bill C-42, we have had very extensive discussions with the Departments of Finance; Industry, Trade and Commerce; Transport; Treasury Board; Communications; Agriculture; National Revenue; External Affairs; and so on.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Could I ask one specific question—I hope it will not be too long, Mr. Chairman—about the definition of monopoly.

• 1015

The Chairman: Mr. Clarke, could I intervene again? I am sorry, but I did note earlier, and I had forgotten, that our counsel had a follow-up question to a point that you were raising.

Mr. Affleck, do you have a question to raise?

Mr. Affleck: Mr. de Puyjalon, did you find when you were looking at the bill that there was an attempt to de-regulate? We have heard comments from certain groups with respect to the effects of the bill on their marketing policies through marketing boards of commissions and the mandate in Section 4.(6) to such federal boards and commissions to regulate in the

[Translation]

Le président: Les représentants du ministère pourraient répondre brièvement mais je crains que cela ne leur prenne 20 minutes.

Roy, est-il possible de faire une brève déclaration? Cette présentation comporte tant d'éléments que cela me semble difficile.

M. Roy M. Davidson (sous-directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations): Je m'en tiendrai à deux choses, monsieur le président. Premièrement, cette loi diffère de toute autre intervention de l'État en ce sens que la politique de concurrence vise un meilleur fonctionnement du marché, car c'est la pression de la concurrence et non pas la réglementation imposée par l'État qui doit régir l'activité des entreprises: la concurrence agit sur les prix; la concurrence limite les services et ainsi de suite. Voilà pour le premier point.

Deuxièmement, il est très important d'intégrer toutes les politiques mentionnées par l'Association de la construction: les barrières douanières, la politique des ressources, les transports, les objectifs provinciaux, les préférences régionales, et ainsi de suite. Ce rôle d'intégration incombe au Parlement qui dispose de toute une gamme d'instruments à cet effet.

En dehors des débats dont il est le lieu, le Parlement décide, bien entendu, quel gouvernement aura l'initiative de la politique; et au sein de la Fonction publique, les projets de loi importants ne sont introduits qu'aux termes de nombreuses discussions interministérielles, voire de négociations. En ce qui concerne le Bill C-42 en particulier, nous avons eu de très longs entretiens avec les ministères suivants: Finances, Industrie et Commerce, Transports, Conseil du Trésor, Communications, Agriculture, Revenu national, Affaires extérieures, etc.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci.

Monsieur Clarke.

M. Clarke: Permettez-moi de poser une question précise qui, je l'espère, ne sera pas trop longue, à propos de la définition du monopole.

Le président: Monsieur Clarke, puis-je réintervenir? J'avais oublié que notre conseiller voulait faire suite à la question que vous aviez soulevée.

Monsieur Affleck, vouliez-vous demander quelque chose?

M. Affleck: Monsieur de Puyjalon, vous a-t-il semblé, en étudiant ce projet de loi, qu'il tendait à minimiser la réglementation? Nous avons entendu certains groupes nous déclarer que le projet de loi touchant les offices aux commissions de commercialisation et le mandat que l'article 4(6) confère à ces organismes fédéraux semblait être la forme de réglementation

[Texte]

manner least restrictive of competition would seem to me to be a move, a quite substantial move, towards deregulation. Perhaps that ties in with his comment as to what is occurring south of the border because as I understand the debate on the anti-trust improvement act in the United States, that is exactly what is happening in that country.

Mr. de Pujalon: What I am suggesting is this: when you are looking at a strategic situation in a military sense, you develop scenarios; the two or three most probable scenarios. It is a simple process: if these are the given circumstances, then this is the perceived threat and our response can be either this or that. In this instance, to try to clarify the discussion, the response appears to be that as a consequence of further regulation, we will increase competition and as a consequence of that, we will be able to deregulate. That seems to be what is beginning to emerge. What I would like to see and what I said at the Queen's conference last year is the other scenario. Why is this the only route? Is there not a competing alternative? What is the deregulate scenario? What are in fact the opportunities there versus the opportunities here? If that competing scenario could be developed—and I suggest it can only be developed as a joint and serious venture, I am not suggesting this is not a serious venture of IT & C, Finance and yourselves by saying, these are the implications of deregulation over a period of say five to seven years, these are the implications of going this present route—then we could have a complete, fully informed and I think extremely constructive discussion. You may even find that you get the best of both worlds with the full support of the business community or at least with their full understanding. The consequence of this is, and this is why we are accompanied by some very capable counsel here this morning, that it almost has become a lawyer's dream.

An hon. Member: A nightmare.

Mr. de Pujalon: My colleague said nightmare; I said dream.

Mr. Clarke: A client's nightmare; a lawyer's dream.

Mr. Affleck: All new legislation creates imponderable questions in people's minds. Take the Anti-Inflation Act which we heard this hue and cry about some time ago, now I would suggest to you that many industries are very pleased with the fact that the Anti-Inflation Act is in force.

Mr. de Pujalon: Mr. Counsel, we did appear here two years ago on the Anti-Inflation Act and I have rather fond memories of that afternoon where we pointed out that the Anti-Inflation Act would have certain results but we were more concerned with the causes which led us into that dilemma. Any kind of wage, price, profit and dividend control program is a dilemma. The consequence is that we have come through that process, those two years, and we remain essentially with the dilemma. We are trying to avoid a further dilemma by moving down one road without having taken out the road map and saying there are two roads, which is the better one. If we, with respect to Anti-Inflation legislation, had done that in 1972-73, we would not have been faced with a dilemma on Thanksgiving Day, 1975.

The Chairman: Mr. Clarke.

[Traduction]

la moins restrictive possible visant la concurrence. Cela a probablement un rapport avec ce que l'on nous disait sur ce qui se passe aux États-Unis à propos de la loi visant à améliorer la loi anti-trust.

M. de Pujalon: Dans toute stratégie militaire, on envisage deux ou trois situations possibles. C'est très simple, ce sont des circonstances données, une menace des possibilités de riposte. Dans le cas qui nous occupe, la réponse semble être qu'en ajoutant à la réglementation, on renforcera la concurrence et ainsi sera-t-on en mesure d'assouplir la réglementation. C'est en fait ce qui semble se dessiner. Pour ma part, comme je l'ai dit lors de la conférence à Queen's l'année dernière, je préférerais poser le problème différemment. N'y aurait-il pas une autre voie? Une autre solution? Comment assouplir la réglementation? Quelles autres possibilités se présentent? Si cette autre voie pouvait être améliorée (elle ne le sera que conjointement et sérieusement, sans vouloir dire que l'entreprise de l'Industrie et du Commerce, des Finances et de vous-même n'est pas sérieuse, il s'agit de l'incidence de cet assouplissement de la réglementation sur cinq à sept ans) on pourrait entamer un débat exhaustif et bien documenté et donc très constructif. Peut-être même vous apercevriez-vous que vous y gagnez sur tous les tableaux et que les entreprises vous appuient ou du moins vous comprennent très bien. Si nous sommes accompagnés ici ce matin de conseillers très compétents, c'est que cela est presque devenu un rêve de juriste.

Une voix: Un cauchemar.

M. de Pujalon: Mon collègue parle de cauchemar, moi de rêve.

M. Clarke: Le cauchemar du client et le rêve du juriste.

M. Affleck: Tout nouveau texte législatif ouvre la porte à nombre de questions impondérables. Prenez la loi anti-inflation que l'on a tellement critiqué il y a quelque temps et qui semble actuellement avoir gagné l'appui de bien des entreprises.

M. de Pujalon: Monsieur, nous avons en effet comparu devant ce Comité il y a deux ans à propos de la Loi anti-inflation et je me souviens très bien de cet après-midi où nous indiquions que la loi en question produirait de toute évidence certains résultats mais que nous nous inquiétions plus des causes du dilemme auquel nous faisons face. Tout programme de réglementation des salaires, prix, bénéfices et dividendes représente un dilemme. La conséquence est qu'après ces deux ans le dilemme reste pratiquement entier. Nous essayons d'éviter qu'il n'empire en poursuivant une route sans avoir éliminé l'autre possibilité, qui reste la meilleure. Si nous avions adopté la Loi anti-inflation en 1972-1973, nous ne nous serions pas retrouvés devant ce dilemme à l'Action de Grâce 1975.

Le président: Monsieur Clarke.

[Text]

• 1020

Mr. Clarke: My interpretation of what the department officials said, with all the consultations and so on that went on within the government ranks, was that they were probably consulting with the wrong people. They did not consult with the persons who make it happen.

I would like to ask a question after that observation that might go both ways, and that is about one definition of monopoly in proposed section 31.72. It seems to me that it does not define monopoly at all. I would like to ask Mr. de Puyjalon about the industry's interpretation of monopoly, and if the department officials want to comment on that, I would be happy to hear them too.

Mr. de Puyjalon: Mr. Chairman, I am a little embarrassed because I am accompanied here this morning by a number of very competent colleagues, none of whom have had an opportunity to pitch in. I know they are dying to. I have had two elbows in the ribs so far, so perhaps I could defer to some of them with your agreement on this and a number of other questions, if that is agreeable.

The Chairman: It is perfectly agreeable. I should draw to your attention one little dilemma that the Chair always has when legal counsel may appear on behalf of a witness. There is a technicality within our rules that prohibits legal counsel from making direct representations before the committee—as legal counsel. And I ruled the other day to overcome this problem and to open the door for such participation, that, providing they act not as counsel but as part of your delegation appearing before the Committee, we are prepared to hear them—if you want to direct any questions in that direction.

Mr. de Puyjalon: Well, perhaps I can resolve both difficulties, Mr. Chairman, by asking Mr. MacInnes who is a businessman and not a lawyer, to deal with the question on monopoly. And then perhaps open the door to my other colleagues, our chief economist, who has a specific view about monopoly and how it happens and what it may lead to.

The Chairman: Mr. MacInnes.

Mr. Ian MacInnes (President, Ian MacInnes Enterprises Ltd.): I view a monopoly as any situation that acts to the detriment of the public. It is that simple. It may be one of a kind or it may be a number of a kind. It may be in private industry or it may be in government. Would you like to add something to that?

Mr. Lyle Smordin (Secretary and General Counsel, Genstar Construction Limited): Mr. Chairman, the government legislated under the present Section 33, which came in in 1960, a definition of monopoly, and they have now seen fit to add to that in the proposed bill, a further expansion of section 33 providing for the criminal tactic of charging under the monopoly section. What perplexes me is they have taken two views of it. In proposed section 31.72, which you have mentioned, they have gone ahead and taken another kick at the monopoly situation. My concern is that you have two standards of proof. You have the one standard of proof under proposed section 31.72 that is taken to the competition board. And when counsel before mentioned deregulation, I rather

[Translation]

M. Clarke: J'ai en fait eu l'impression que les fonctionnaires concernés n'ont pas su qui consulter. Ils n'ont pas consulté ceux qui auraient pu les aider.

Cette observation pouvant être à double sens, j'aimerais revenir sur la définition du monopole à l'article 31.72. Il me semble en effet que cet article ne définit absolument pas le monopole. M. de Puyjalon pourrait-il me dire comment l'industrie interprète ce terme? Et j'aimerais ensuite entendre les commentaires éventuels des fonctionnaires.

M. de Puyjalon: Monsieur le président, je suis un peu ennuyé car je suis accompagné de beaucoup de collaborateurs très compétents qui sont très impatients de participer au débat, et si vous n'y voyez pas d'inconvénient j'aimerais les laisser répondre à certaines questions et notamment à celle-ci.

Le président: Certainement. Je vous signalerai toutefois un petit problème qui se pose au président lorsque les conseillers juridiques répondent pour un témoin. Nos règles interdisent en effet aux conseillers juridiques de donner leur avis au comité à titre de conseillers juridiques. Aussi l'autre jour ai-je voulu contourner le problème en décidant que s'ils ne répondaient pas à titre de conseillers juridiques mais comme membres du groupe qui vous accompagne, nous pourrions très bien les entendre.

M. de Puyjalon: Ma foi, monsieur le président, j'éliminerai le problème en demandant à M. MacInnes, hommes d'affaires et non pas juriste, de répondre à la question sur les monopoles, puis à notre chef économiste, qui a une idée très arrêtée sur la question, de préciser quelle en est l'origine et quelles peuvent en être les conséquences.

Le président: Monsieur MacInnes.

M. Ian MacInnes (président, Ian MacInnes Enterprises Ltd.): Pour moi, le monopole nuit au public. C'est aussi simple que cela. Il peut être seul en son genre ou il peut y en avoir plusieurs. Secteur privé ou secteur public. Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Lyle Smordin (secrétaire et conseiller juridique général, Genstar Construction Limited): Monsieur le président, le gouvernement avait défini le monopole dans l'article 33 adopté en 1960. Il juge maintenant nécessaire de développer cet article 33 en envisageant une pratique criminelle. Or, il semble que le gouvernement ne sache pas vraiment sur quel pied danser. En effet, dans l'article 31.72 du projet de loi, il envisage une autre situation de monopole. Je m'inquiète de voir deux niveaux de preuve. D'une part, l'article 31.72 qui prévoit de renvoyer la chose devant la Commission et je ne pense pas que devant un groupe si nombreux on puisse parler d'assouplissement de la réglementation puisqu'on lui donne plus de pouvoir que ce que conférerait la loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

[Texte]

shuddered. When you set up a many-personed competition board, I do not see how you can call that deregulation. That simply escapes me. You give to it a great number of powers that were previously vested in the Combines Investigation Act.

The present Section 33 provides criminal proof beyond a reasonable doubt. The department, I suppose, saw that it was not working before and so have added to this other section. I do not quarrel particularly with the expansion of Section 33, but I do concern myself with the question of a double standard where you have a criminal charge under Section 33 where, of course, proof beyond a reasonable doubt is demanded, and then you have the other way of proceeding by way of the competition board, which, of course, has the added disbenefit of not having adequate appeal provisions. I am sure those who have taken legal stands in the past in this Committee—and in the future, I note the Canadian Bar Association will be coming on—will have something to say for the limited right of appeal that has been given to the competition board.

My feeling is that the decisions of the competition board, if established—although we do not agree even with the establishment of that—certainly should be subject to a wide right of appeal so that independent courts can review the competition board decisions. The problem with the competition board is that though some businessmen are always afraid of the court and are very wary of them, I think they are less afraid or will be less afraid of the court than they will be of a competition board which has government-appointed people and a very limited right of appeal. I think the monopoly section is adequately covered under the present legislation and even under the proposed Section 33 amendments that have been put into the bill.

• 1025

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the civil monopolization provisions are designed to take account of the fact that concentration in some sectors is likely to be encouraged by this bill. Because of the way the merger provisions are drafted, efficiency gains will override a lessening of competition. Ordinarily the board must approve of a merger that lessens competition substantially if it also finds that there is likely to be substantial gains in efficiency. So the merger provisions, because of the overriding importance attached to efficiency, are likely to encourage concentration in some sectors. Similarly, the specialization agreement provisions are likely to encourage concentration in some sectors.

It therefore becomes important from a public policy standpoint that there be vigilant attention paid to abuse of dominant positions, and that is the reason a civil provision is introduced; to take account of the fact that other provisions of the bill, for good reason, are likely to encourage concentration in some sectors. As a protection, vigilance is required to guard against abuse of a dominant position. Retention of the criminal monopoly provision is justified on the basis that it is intended only to address itself to flagrant cases of monopolization of a kind that have resulted in convictions in the past, notably the Eddy Match case.

[Traduction]

L'article 33 actuel parle de preuves de crime en cas de doutes sérieux. Je suppose que le ministère a jugé que cela ne suffisait pas et qu'il fallait ajouter l'article à l'étude. Je n'ai rien de particulier contre cet élargissement de l'article 33 mais je n'aime pas cette double norme avec d'un côté cette accusation de crime à l'article 33, où il faut bien sûr que la preuve soit établie au-delà d'un doute sérieux, et d'un autre ce recours à la Commission qui présente en plus l'inconvénient de ne pas être munie de procédures d'appel convenables. Je suis bien convaincu que les juristes entendus par le comité, et je remarque que l'Association du barreau canadien doit comparaître, auront quelque chose à dire sur l'insuffisance du droit d'appel touchant la Commission.

J'estime que les décisions d'une telle Commission, si elle venait à être mise sur pied, ce que nous ne souhaitons pas, devraient être sujettes à un large droit d'appel, de sorte que les tribunaux indépendants puissent revoir de telles décisions. Le problème est que bien que certains hommes d'affaires aient toujours peur des tribunaux, ils en ont de toute façon moins peur que d'une telle commission nommée par le gouvernement et dotée d'un droit d'appel très limité. Je crois que l'article sur les monopoles est convenablement couvert dans la législation actuelle et même dans les amendements proposés à l'article 33.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, les dispositions sur les monopoles civils doivent tenir compte du fait que dans certains secteurs ce projet de loi tend à encourager la concentration. Étant donné le libellé des dispositions relatives aux fusions, l'efficacité sera plus importante que l'atteinte à la concurrence. En règle générale, la Commission doit approuver toute fusion risquant de diminuer la concurrence si elle s'aperçoit que par ailleurs elle renforcera sensiblement la productivité. Aussi les dispositions relatives aux fusions, du fait de l'importance accordée à la productivité, risquent d'encourager la concentration dans certains secteurs. Il en ira de même avec les dispositions relatives à la spécialisation.

Il devient donc plus important pour le public que l'on soit bien attentif à tout abus des positions dominantes et c'est pourquoi nous avons ces dispositions civiles; c'est parce que l'on reconnaît que d'autres dispositions, à juste titre, vont encourager la concentration dans certains secteurs. C'est donc une protection. On conserve la disposition touchant le monopole criminel car il ne s'agit que des cas flagrants qui ont dans le passé mené à des condamnations, comme dans le cas bien connu de Eddy Match.

[Text]

The Chairman: Thank you very much. Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I trust, Mr. Chairman, I am not embarrassing you by stepping in front of any of the government members this morning in questioning our witnesses.

The Chairman: No, you are not embarrassing me at all.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask Mr. de Puyjalon if there is much competition to the Canadian construction industry from those firms south of the border.

Mr. de Puyjalon: The simple answer to that question, Mr. Towers, is yes. The fact remains that on many major projects you will find American, British, Italian contractors bidding those jobs and succeeding. You will also find Canadian contractors bidding them and sometimes also succeeding. You will not find the construction industry coming to government and asking to have those companies excluded from the Canadian market.

We have learned a great deal from foreign competition. We have learned their ways, their techniques, management as well engineering, and as a consequence we have profited and are in a better position to compete with them in return. We now feel that as a consequence of that experience we are able to export, and it is urgent that we do so, our own technology into their markets and to other markets where they are competing ferociously; for instance, the Japanese, the South Koreans. It may come as a matter of some surprise to this Committee that the South Koreans are one of the most successful construction export countries—that is, countries whose contractors work successfully abroad—amongst all of the countries doing so.

We believe in that kind of open marketplace, nationally and internationally. We have lived with it, we have learned, and we have profited by it.

Mr. Towers: I certainly commend you for your attitude. However, it is my understanding that in other sectors of our economy operations are much cheaper in other countries because of certain capacities that they have and we do not have, for instance, we have heard the rate of 30 per cent used in some cases. What is this doing to the Canadian construction industry? It must be becoming increasingly difficult to compete on that type of a basis, when we have this, shall we say, high cost of operation. What would be your reflection on that statement?

• 1030

Mr. de Puyjalon: My reflection on that is really very simple. What you have described has actually happened and it is deplorable. The reason it is happening is because of certain structural rigidities in the Canadian marketplace. The Americans are able to build plant in some parts of the United States more cheaply than you can in Canada, for one principal reason, not that they are better builders than the Canadian industry, not at all, they are as good, but no better than, but the fact is that they do not have the structural rigidities given to the labour force in the United States, the structural protection that you have in Canada.

[Translation]

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Towers.

M. Towers: Merci, monsieur le président. J'espère ne pas vous poser de problème en passant avant les députés de la majorité ce matin.

Le président: Non, pas du tout.

M. Towers: Merci, monsieur le président.

Monsieur de Puyjalon, les sociétés américaines représentent-elles une grosse concurrence dans l'industrie de la construction canadienne?

M. de Puyjalon: Oui, monsieur Towers. Pour bien des travaux d'importance, des sociétés américaines, anglaises et italiennes verront leurs offres acceptées. Cela n'empêche pas des entrepreneurs canadiens quelquefois de voir accepter les leurs. De toute façon l'industrie de la construction ne va pas demander au gouvernement d'exclure ces sociétés du marché canadien.

Nous avons beaucoup appris de la concurrence étrangère. Nous avons étudié leurs méthodes et techniques, tant au niveau de la gestion qu'au niveau de l'exécution, et en avons donc profité, ce qui nous rend mieux à même de les concurrencer maintenant. Cette expérience nous a permis d'exporter notre propre technologie sur leurs marchés et sur d'autres où leur concurrence est féroce; par exemple au Japon et en Corée du Sud. Peut-être le Comité sera-t-il surpris d'apprendre que les Sud-Coréens sont parmi ceux qui réussissent le mieux dans l'exportation de la construction.

Nous croyons à ce genre de marché ouvert, tant au niveau national qu'international. Nous en avons fait l'expérience, nous y avons beaucoup appris et nous y avons gagné.

M. Towers: Je vous félicite de votre attitude. J'ai toutefois l'impression que dans d'autres secteurs de notre économie, les choses se font à bien meilleur marché dans d'autres pays, 30 p. 100 moins cher dans certains cas, parce que ceux-ci ont des capacités que nous n'avons pas. Quelles en sont les répercussions sur l'industrie canadienne du bâtiment? Les frais d'exploitation très élevés doivent rendre la concurrence de plus en plus difficile.

M. de Puyjalon: Ce que vous dites est effectivement arrivé et c'est déplorable. Ce phénomène est dû à des rigidités structurales du marché canadien. Si aux États-Unis les Américains arrivent à construire moins cher que les Canadiens, c'est essentiellement dû au fait non pas qu'ils travaillent mieux, mais que la main-d'œuvre américaine n'est pas aussi rigide-ment structurée qu'au Canada.

[Texte]

Most of the circumstances in which you will find what you described happening are the result of the fact that there is an open shop competition to the traditional union way of building, and that has had two benefits. One is that the open shop contractor builds with much less lost time and, therefore, greater productivity and consequently less cost. The other is that the union shop contractor and the unions, particularly, in the face of this kind of competition, have had to improve the performance of the unionized shop contracting sector.

In Canada, you do not have that competition because of the lack of open shop or right to work legislation. The consequence of that is that trade unions are able to unreasonably extract from the industry, from the buyers of construction and ultimately from the public, wage settlements which bear no sane relationship to the ability of the economy to pay. That is monopoly power and when we refer to monopoly power devolving from government, there is a classic example.

I now find states in the United States advertising for substantial investment on the basis that they are "right to work" states, that is the buyer of construction has an opportunity to have his product built, his plant built, either the union or non-union way. In those states where that operates you will generally find that because of that kind of competition, that kind of withdrawal of protection, if you like, a protection that never existed for particular sectors, both parties perform much better. We do not have that in this country.

Mr. Towers: Do you see, sir, any improvement in the Canadian position because it would seem to me that somewhere along the road there is a breaking point and surely the union leaders and union membership would realize that there just has to be an end of this type of situation, otherwise they are going to be the first to suffer.

Mr. de Puyjalon: They are suffering. We have over 40 per cent unemployment, as I said here the other night, in construction in Newfoundland. We have 25 to 30 per cent, and that is not an uncommon figure, coast to coast, except in Saskatchewan and Alberta. So the consequence of the wage settlements of the past means that in the large sense unions have bought unemployment. They have been able to do so because there has been no other game in town, but their game.

Here we are discussing the question of nonperformance of the Canadian economy and the structural changes that are required to bring about performance and yet, this morning, rather than deal with these structural problems, we are dealing with a very narrow segment of the whole issue and the manner in which we are dealing with it, is simply this—and I am going to put it as simply as I can. If the president of company *x* and the president of company *y*, operating in a certain product market area determine—and this is an agonizing decision for them, for their senior executives, for the executive committee of the two companies—to merge their companies so as to turn out either a better product or have more capital in order to finance the continuation of a larger firm, a better firm, or to be sharper in their pricing in respect of competition, whether domestic or offshore, and after one year or one year and a half, which is the usual period of time to sort all of this out, they come to that tough decision; they say, "All right, we go." Then

[Traduction]

Les faits que vous avez relatés résultent, la plupart du temps, de la concurrence entre les sociétés syndiquées et non syndiquées, ce qui présente deux avantages: d'une part, l'entrepreneur non syndiqué perd beaucoup moins de temps, ce que entraîne une meilleure productivité et des coûts inférieurs, et d'autre part, face à cette concurrence, les syndicats ont été obligés d'améliorer la productivité dans les entreprises syndiquées.

Au Canada, par contre, cette concurrence n'existe pas, toutes les entreprises du bâtiment étant syndiquées, si bien que les syndicats sont parvenus à arracher des accords salariaux sans commune mesure avec la situation économique réelle, ce qui se répercute en dernière analyse sur les prix. C'est un exemple type d'un monopole imputable au gouvernement.

Certains États des États-Unis essayent d'attirer les investisseurs en vantant le «droit au travail», c'est-à-dire qu'on a le choix de faire construire un immeuble par une entreprise syndiquée ou non. Dans ces États, la concurrence dans le bâtiment est beaucoup plus vive grâce à l'absence de cette protection, bien souvent illusoire, ce qui fait que les résultats sont meilleurs. Or ceci n'existe pas chez nous.

M. Towers: Pensez-vous que la situation soit susceptible de s'améliorer un jour chez nous, car il faudra bien que tôt ou tard les syndicats comprennent que cela ne peut durer et que les ouvriers seraient d'ailleurs les premiers à s'en ressentir.

M. de Puyjalon: Ils s'en ressentent déjà avec 40 p. 100 de chômage dans le bâtiment à Terre-Neuve, et de 25 à 30 p. 100 en moyenne ailleurs, à l'exception de la Saskatchewan et de l'Alberta. En concluant des accords salariaux très élevés, les syndicats ont provoqué le chômage. Ils sont parvenus à le faire en raison de leur quasi monopole dans le bâtiment.

Alors que nous aurions dû nous attaquer aux modifications de structure indispensables pour redresser l'économie canadienne, nous avons abordé un aspect très étroit du problème; pour mieux vous expliquer la situation, je vais vous donner un exemple concret. Prenons deux sociétés *X* et *Y* dont les PDG décident, après mûre réflexion, de fusionner en vue d'améliorer la production, d'accroître le capital ou de renforcer la compétitivité sur les marchés intérieurs et étrangers; au bout d'un an et demi environ, ils prennent une décision extrêmement difficile. Après de longues et difficiles négociations, on décide de soumettre la décision à la Commission de la concurrence constituée d'une douzaine d'experts, mais qui ne connaissent pas nécessairement les firmes en question, et qui seront invités à examiner cette proposition. Au bout de quelques mois, ils se prononceront pour ou contre la décision. Or, ce n'est pas ainsi qu'une entreprise ou l'économie en général doivent être gérées. Le principe pêche à la base.

[Text]

you take all of this, all of these considerations, all of this agonizing, all of this concern and worry, and believe me, it is, and you say, "Now we are going to go to a competition board," made up of 10 or 12 informed individuals, and they may be exceptionally well informed in their own area but completely or relatively uninformed on the particular consideration, and they will then review this business proposition. And that is what it is, a business proposition, and an extremely complex and sensitive one. And after a period of three to six months they will come to the view that it is either good or not so good. And I just do not happen to believe you can run an economy or a business that way. That is where it is fundamentally wrong. So I am attacking the fundamental premise of this whole approach.

• 1035

The Chairman: Did you have a comment?

Mr. Affleck: Well, certainly, Mr. de Puyjalon, that is not an accurate statement of the way section 31.71 is designed to work. It is only the competition policy advocate that may take, first of all, the merger to the competition board, and only will the board say anything to the merged parties if it finds that the merger is likely to lessen substantially competition in a particular market. We are not talking about a merger of 1 per cent or 2 per cent, or two people having 10 per cent or even 25 per cent each, unless they are going to substantially lessen competition, but through one of the restrictive manners set out in that section. And I would think two businessmen who have agonized for the time you suggested that they have agonized would know long in advance whether or not that merger is going to substantially lessen competition in the market.

The Chairman: Thank you very much. Do you have a comment?

Mr. de Puyjalon: Yes. Mr. Smordin is anxious to reply to that.

The Chairman: Mr. Smordin.

Mr. Smordin: Well, I look initially at section 31.71 and look at the threshold which I feel is entirely unrealistic in its number, because you have in the section the 20 per cent. I know others have suggested there be a higher percentage, some as high as 40 per cent, for there to be a question raised in the case of a horizontal merger of a combined share of the marketplace. It is a question basically also, of course, of that principle.

I note one thing most interesting, that nowhere in this legislation do I see, and perhaps I missed it, an exemption for joint ventures. In the construction industry in particular there is a large tendency, especially in light of the remarks earlier when you were talking about competing with foreign construction companies, that perhaps two companies might want to form a joint venture. They do that specifically for one venture only. In this Act there is certainly no exemption, and I think there should be an exemption with respect to joint ventures which are joint ventures for one particular purpose only, which of course are bona fide and in keeping with good honest business principles—and I make that concession. But, if two

[Translation]

Le président: Vous voulez ajouter quelque chose?

M. Affleck: C'est une interprétation erronée de l'article 31.71. Premièrement, seul l'administrateur est habilité à saisir la Commission de la concurrence de la fusion, la Commission se prononçant contre la fusion uniquement si celle-ci risque de restreindre sensiblement la concurrence dans un certain secteur du marché. Il n'est donc nullement question d'une fusion représentant 1 ou 2 p. 100 du marché ou, de deux personnes détenant 10 ou 25 p. 100 chacune, sauf si elles risquent ainsi de restreindre sensiblement la concurrence, comme prévu dans cet article. Or, deux hommes d'affaires qui auraient réfléchi aussi longuement aux problèmes, comme vous venez de le dire, sauraient certainement d'avance si oui ou non la fusion en question aurait pour effet de restreindre sensiblement la concurrence.

Le président: Je vous remercie. Vous avez quelque chose à ajouter?

M. de Puyjalon: M. Smordin voudrait répondre.

Le président: Allez-y, monsieur Smordin.

M. Smordin: L'article 31.71 fixe un palier de 20 p. 100 du marché ce qui n'est pas réaliste à mon sens. On a proposé des pourcentages plus élevés, certains allant jusqu'à 40 p. 100 dans le cas de fusion horizontale. C'est donc une question de principe.

Par ailleurs, le bill ne prévoit pas d'exemption pour les entreprises en coparticipation, alors que cela se fait très souvent dans le bâtiment, surtout lorsqu'il s'agit de faire face à la concurrence étrangère. Très souvent, deux sociétés s'associent pour une affaire bien déterminée. J'estime donc que le bill devrait prévoir des exemptions pour les associations de ce genre, à condition, bien entendu, qu'elles soient de vraies associations et conformes à la pratique commerciale. Sous cette réserve, deux sociétés devraient être autorisées à soumissionner conjointement, et les associations de ce genre devraient donc être exclues. Par ailleurs, 20 p. 100 du marché est beaucoup trop bas. Si la marge de bénéfices est excessive, les

[Texte]

companies are going to bid at one joint venture honestly, I think they should be allowed to do that, and that really should be the overriding principle. A joint venture should definitely be excluded. And I think the 20 per cent is far too low. If companies were doing this and making an excessive rate of return then, of course, they could be prosecuted under the monopoly section, Clause 33. But I do not think it realistic to impose as little threshold as the 20 per cent.

The Chairman: Well, I think you have raised, Mr. Smordin, an important point relating to joint ventures, and I think it is important to get the facts established before this Committee for consideration.

Mr. Davidson, we would like your comments in connection with the joint venture point that has been made by Mr. Smordin.

Mr. Davidson: Yes, Mr. Chairman. There are two ways in which a joint venture may be regarded, depending on the form it takes. One, it may be an arrangement, if it is a temporary thing, or secondly, it may be incorporated as a joint subsidiary of the two joint venturers. If it is a joint subsidiary, it falls under the merger provision and there would be no problem with the incorporated joint venture unless the existence or the creation of it were likely to lessen competition substantially. If that were proved, that it was likely to lessen competition substantially, the board would still be required to give it a clean bill of health if there were likely significant gains in efficiency resulting therefrom. If the joint venture is not incorporated, if it in effect constitutes an arrangement, then it would be subject to the provisions on conspiracy of Section 32. So if it is just an informal temporary arrangement between two firms, there is no objection whatever to it unless it reaches the level of significance that it would be attackable under the conspiracy provisions of Section 32.

• 1040

The Chairman: May I ask one further supplementary on that, Mr. Davidson? If this is a joint venture which is related to the conduct of business outside Canada, what happens in that event? Is it treated differently?

Mr. Davidson: I am not sure I understand your question, Mr. Chairman. Are there two Canadian firms?

The Chairman: If there were two Canadian firms who wanted a joint venture, the building of a plant in some foreign country . . .

Mr. Davidson: There would be no problem with that because there is no competitive impact within Canada.

The Chairman: Thank you. Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: In your comment that governments are one of the greatest monopolizers, you give as examples Air Canada, Atomic Energy, Petro-Can, Polysar, the Post Office and so on. Do you see any way in which these monopolies could be made to obey the law of the market or be involved more in the market, unless they were, in the case of Air Canada, dissolved and made a private company or two or three private companies?

[Traduction]

sociétés peuvent être poursuivies aux termes de l'article 33 qui régit les monopoles. Mais un seuil de 20 p. 100 n'est pas pratique à mon sens.

Le président: La question des associations que vous venez d'évoquer, monsieur Smordin, est très importante et j'estime qu'il faut donc faire le point à ce sujet.

Monsieur Davidson, pourriez-vous nous donner votre avis au sujet de ces associations?

M. Davidson: Certainement, monsieur le président. Ces associations peuvent être envisagées de deux points de vue, soit une association provisoire, soit une filiale en coparticipation constituée en société et relevant des deux partenaires. S'il s'agit d'une filiale, elle tombe sous le coup des dispositions sur la fusion et l'association en coparticipation constituée en société ne poserait donc pas de problème, sauf si sa création est susceptible de réduire sensiblement la concurrence. Si ceci était prouvé, la Commission serait néanmoins tenue de lui donner une décharge si cette fusion avait pour effet d'améliorer sensiblement la productivité. Si l'Association n'est pas constituée en société mais consiste en un simple accord entre les intéressés, elle tomberait sous le coup des dispositions de l'article 32 sur les complots. Donc, s'il s'agit d'un accord provisoire officieux entre deux firmes, la loi ne prévoit aucune objection, sauf si elle tombait sous le coup des dispositions de l'article 32 sur les complots.

Le président: Je voudrais vous poser encore une question à ce sujet monsieur Davidson. Une association constituée pour réaliser des affaires à l'étranger serait-elle envisagée de la même façon?

M. Davidson: Je ne vous suis pas très bien, monsieur le président. S'agit-il de deux firmes canadiennes?

Le président: si deux firmes canadiennes s'associent pour construire une usine à l'étranger . . .

M. Davidson: Il n'y aurait pas de problème, vu que cela n'aurait aucune répercussion sur la concurrence au Canada.

Le président: Je vous remercie. La parole est à M. Ritchie.

M. Ritchie: Vous avez dit que les gouvernements étaient les plus gros fauteurs de monopole, en citant comme exemple Air Canada, l'Énergie atomique du Canada, Petro Canada, Polysar, les Postes, etc. Comment pourrait-on, à votre avis, obliger ces firmes à respecter les lois du marché, sans aller jusqu'à dissoudre, par exemple, une société comme Air Canada et la scinder en deux ou trois sociétés privées.

[Text]

You mention that government agencies are operating as monopolies or have substantial monopoly power. They do not come under this act. It is particularly interesting in marketing boards that the really big ones like CEMA and the Canadian Dairy Commission do not come under the act but the very small producer ones, often a few, are subject to the act. So you have an anomalous situation. What is your comment about this?

Most of our economy is controlled by the government anyhow, either through rate setting or Crown corporations. In transportation for instance Air Canada I think lends itself to a certain degree of competition with four or five or six carriers. Still we go the route of giving Air Canada 75 per cent of the transcontinental passengers. What do you think could be done? Is there anything in this act that could help make them more competitive?

Mr. de Puyjalon: I went back to 1973 to a brief we presented then, and I will go back to it again. We made the argument there of reprivatizing and deregulating with the particular target of certain Crown corporations that ought to, as you said, face the bank manager or, if you like, a client with a choice where none effectively exists.

Looking at Air Canada, we are not experts on Air Canada except that some of us do fly 100,000 or 150,000 miles a year. So we have become some kind of consumer expert on the service offered.

Mr. Ritchie: It will not do any good to complain.

Mr. de Puyjalon: We are not going to complain. We are going to suggest that if Air Canada were subjected to the rigours of the market-place rather than to be treated as an instrument of national policy, which we do not happen to believe it any longer is in terms of national development, at least not in the main of its operations, if other carriers were allowed to compete with it, for instance east of Montreal for CP Air, or not limit it to 25 per cent of the transcontinental traffic, etc., then you might find, and I think you would find, that it would be beneficial not only to the buying public but it would be beneficial not only to the buying public but to the airline, because the motivation behind its performance would become quite different, it would become a much keener operation.

• 1045

In any event, going back to this fundamental question: when I was listening to Mr. Davidson on joint ventures, and I know that Mr. Smordin wants to have another go at that one, I could not conceive that the environment being described is at all practical. The construction industry, for example, is one that has to respond very quickly. You probably have 30 days to put in a bid, at the most 60, then the authorities calling the bid take 30 days or 60 days to evaluate it—but that is not terribly consequential. Within that 30-, 60-, or 90-day period, at the most, you have to make a decision as to whether you bid it alone or you go into a joint venture with company X or company Y. The fact that there may be these kinds of concerns in the minds of the legislators and their officials will

[Translation]

Vous avez ajouté que les agences du gouvernement fonctionnent comme des monopoles ou des quasi-monopoles; néanmoins, elles ne relèvent pas des dispositions de la loi. Il est en effet intéressant de remarquer que des offices de commercialisation comme l'OCCO et la Commission canadienne du lait ne relèvent pas des dispositions de la loi, alors que les petits producteurs sont tenus de la respecter. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

La majeure partie de l'économie nationale est contrôlée par le gouvernement, soit que celui-ci fixe les tarifs, soit en tant que société de la Couronne. Ainsi, dans le domaine des transports aériens, Air Canada, en dépit de l'existence de cinq ou six autres sociétés, assure néanmoins 75 p. 100 des vols intérieurs. Pourrait-on se servir des dispositions de cette loi pour renforcer la compétitivité de cette société?

M. de Puyjalon: J'ai déjà mentionné un mémoire que nous vous avons soumis, en 1973, lorsque nous disions notamment que certaines sociétés de la Couronne devraient être priatisées de façon à les rendre financièrement responsables et aussi pour laisser un choix au client.

Je ne prétends pas être expert en ce qui concerne Air Canada, mais moi-même ainsi que certains de mes collègues ont volé plus de 100,000 milles par an, ce qui fait de nous des experts, si vous voulez, en ce qui concerne les services offerts.

M. Ritchie: Cela ne servira à rien de vous plaindre.

M. de Puyjalon: Je ne comptais pas me plaindre. Si Air Canada était soumis aux lois du marché plutôt que traité comme un des éléments de notre politique nationale, et à ce propos, je trouve qu'Air Canada ne renforce plus notre développement national, si donc on laissait le champ libre à la concurrence, en laissant par exemple, à CP Air, les trajets à l'est de Montréal ou en n'imposant pas à cette dernière un plafond de 25 p. 100 des vols transcontinentaux, je suis convaincu que ce serait à l'avantage tant des passagers que des sociétés aériennes, leur mode d'exploitation s'en trouvant amélioré.

J'en reviens à la question fondamentale. J'écoutais tout à l'heure M. Davidson parler des entreprises en coparticipation, et je sais que M. Smordin veut ajouter quelque chose là-dessus. Je ne puis voir comment le milieu décrit pourra être pratique. Par exemple, l'industrie de la construction doit réagir rapidement. Vous avez probablement 30 jours pour présenter une offre, au plus 60 jours, après quoi les autorités qui ont demandé les offres prennent 30 ou 60 jours pour les étudier... mais ce n'est pas là où je veux en venir. Vous avez donc 30, 60 ou 90 jours au plus pour décider si vous procédez seul ou si vous constituez une entreprise en coparticipation avec telle ou telle société. Le fait que le législateur, que les fonctionnaires, aient cette préoccupation ajoutée à la difficulté, à l'incertitude

[Texte]

add another stumbling block, another dimension of uncertainty, as to whether you proceed. My guess is that in too many instances, as a consequence of that environment of uncertainty and unnecessary intervention, a lot of people who would have proceeded aggressively in a joint venture mode would then decide that this dimension of uncertainty and frustration made it unattractive for them to proceed.

Why must we always—although that is clearly not the intention, and I am not hanging that rap on the department or the Minister—legislate in the direction of less dynamism, not more? There is an old lesson in the market-place: if John Smith is so successful in the management of his business that he is making large profits, John Smith will be the guy who will actually breed the Joe Jones', etc., who will be his toughest competitors. That invariably happens, provided that you do not structure the market-place in such a way that Jones may not reasonably and freely enter. That is the point we are trying to make in our brief.

If we were to go back to some fundamental economic principles, the economy would respond much more practically, much more efficiently, much more effectively—which is a term that has not been used—in the interest of the consumer and the shareholder. The consequence of that is that you might get people, like everybody in this room, willing to invest in equity, which is one of the things that is not happening in this country. Ask yourself the question: Why not? The answer to that is, because it is simply unattractive. There are a whole series of questions.

That is why I would like to see the scenario developed for deregulation. It would not take much more than six months, at the most nine months, to develop that scenario if we really all got at it. Then you hold the two of them up and say, "Which is the better?" Or, "Which is the proper thing?"

Mr. Ritchie: My own feeling about this legislation is that it is dealing with the situation as it was maybe 30, 40, or even 50 years ago, when the private market had virtually all the—although in Canada, I guess since Confederation, we have had a large element of government involvement in certain fields of transportation.

Speaking of this merger business, one thing we learned in studying the White Paper on Taxation, and the subsequent legislation, was that what we consider to be large Canadian companies and monopolies in the world are often pretty tiny. Air Canada is kind of big in Canada, but it is one of some 24 in North America alone. You mentioned the merger problem. As, presumably, mergers in the construction industry would arise in large projects, hydro dams and so on, how would you deal with it when you are bidding? I presume you are bidding with other offshore and out-of-country firms, and there you might be subject to problems of merger whereas they would not. Would that be correct?

The Chairman: I am sorry. Could I just clarify the question? Are you talking about mergers, or the joint ventures we dealt with earlier?

[Traduction]

quant aux choix que vous devez faire. Je suppose que dans bien des cas, malheureusement, par suite de ce climat fait d'incertitudes, et d'interventions inutiles, bien des gens qui auraient pu faire preuve de dynamisme et s'engager dans une entreprise en coparticipation décideront que c'est trop risqué.

Pourquoi faut-il toujours—je ne dis pas que c'est voulu, je ne vise pas particulièrement le Ministère ou le ministre non plus—mais pourquoi faut-il toujours que les lois découragent le dynamisme? Il y a une leçon qui est bien connue dans le monde des affaires: si John Smith a tellement de succès dans son entreprise qu'il réalise des profits considérables, surviendront Joe Jones et d'autres qui seront ses plus durs concurrents. C'est toujours ce qui se produit, à la condition évidemment qu'il n'y ait pas de structures inhérentes au marché qui fassent que Jones ne peut y avoir accès raisonnablement et librement. Voilà ce que nous essayons de dire dans notre mémoire.

Si nous revenons aux principes économiques fondamentaux, l'économie réagira d'une façon plus pratique, d'une façon plus efficace—c'est un terme qui n'a pas été utilisé—et ce seront les consommateurs et les actionnaires qui en bénéficieront. Il s'en suivra que des gens, semblables à ceux qui se trouvent dans cette pièce, voudront investir, et c'est ce qui manque actuellement au pays. Posez-vous la question à savoir pourquoi ce n'est pas le cas. La réponse est que ce n'est tout simplement pas attirant. Il y a toute une série de questions qu'il faut se poser.

Voilà pourquoi je propose une réglementation moindre. Il faudrait six mois, peut-être neuf mois, pour en arriver là si tout le monde coopérait. A ce moment-là, la décision pourrait être prise facilement, à savoir ce qui est le plus avantageux.

M. Ritchie: Personnellement, je pense que la présente mesure vise une situation qui existait il y a 30, 40 ou 50 ans, lorsque le marché était presque—il faut dire qu'au Canada, depuis la Confédération, le gouvernement est présent dans de nombreux secteurs des transports.

Au sujet des fusions, il s'est révélé, au moment de l'étude du Livre blanc sur l'impôt et de la loi qui a suivi, que ce que nous considérons parfois comme de très importantes sociétés canadiennes et d'imposants monopoles dans le monde est, parfois, bien peu de choses. Air Canada est peut-être une société importante au pays, mais elle n'est qu'une des 24 sociétés en Amérique du Nord seulement. Vous avez parlé du problème des fusions. Dans l'industrie de la construction, le problème se poserait pour les grands projets, les projets hydro-électriques par exemple. Comment pourraient-ils être résolus au moment de la présentation des offres? Les entreprises étrangères qui présenteraient des offres ne seraient pas tenues d'observer cette loi alors que vous le seriez. Vous êtes bien d'accord?

Le président: Puis-je éclaircir un point? Vous parlez des fusions ou des entreprises en coparticipation dont il a été question tout à l'heure?

[Text]

Mr. Ritchie: Maybe it would be fairer to call them joint ventures.

The Chairman: Yes, I think that is the thrust.

Mr. Smordin.

Mr. Smordin: A joint venture, of course, is something put together on a temporary basis. I think we have said that before. We think joint ventures should be excluded from the proposed sections, with the exception of the criminal provision. Although the joint venture should be exempted from the civil review remedy, I do not mind its being attacked from the criminal point of view. If it can be proven that a joint venture is put together for a criminal conspiracy, then I do not think there is any question but that it should stay in.

The problem is, when a joint venture is put together, it is put together, as we said before, on a somewhat hurried basis to react to a particular situation. Having to wait for a ruling would defeat the purpose of the joint venture when it is put together for one particular project only. It may be that two or three otherwise competing construction firms in a particular market decide that the particular job is too large for any one of them to handle, and they constitute themselves a joint venture. In order to escape the section dealing with the rigging of bids, they would of course disclose that they were a joint venture. They are then competing with a foreign company, and for purposes of competition, for purposes of the size of the job, they may have to constitute themselves a joint venture. But if at the last minute the foreign company decides not to bid the particular job, then you are left with one bidder. This potentially, of course, is obviously a monopolistic situation, but not one that was intended, in the example I gave, by the firms that were bidding. This is the reason that we say a joint venture should be excluded and exempt from those proposed sections of the bill.

• 1050

Mr. Ritchie: I presume there is the possibility of an illegal joint venture or whatever you want to call it in having one group bidding in a large project against, say, three out-of-the-country firms. It is an added handicap, I presume, to the Canadian bidder, which the outside people do not have. Am I right in that?

Mr. Smordin: Yes.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Ritchie.

I wonder if I as Chairman may ask a couple of questions. First of all, in connection with the joint ventures that has been talked about now two or three times, I may be a little naïve in this, but I find it difficult to think it reasonable to have a total exemption for joint ventures. Bear in mind this particular question. Say there are only three manufacturers of a given series of parts and components and so on to be used in a project, and all three of them decide they want to form a joint venture. Would you not in effect be getting into the kind of dredging scandal that brings up certain memories in construction industry? It seems to me there should be some reasonable way by which you could prohibit all the competitors from

[Translation]

M. Ritchie: L'expression «entreprises en coparticipation» est peut-être plus juste.

Le président: Elle convient davantage certainement.

Monsieur Smordin.

M. Smordin: Une entreprise en coparticipation est constituée sur une base temporaire. Nous l'avons déjà dit. Nous pensons que les entreprises en coparticipation doivent être exclues des présentes dispositions, sauf pour ce qui est de l'aspect criminel. Même si j'estime que les entreprises en coparticipation doivent être exclues du Code civil, je suis prêt à accepter qu'elles puissent faire l'objet de poursuites criminelles. S'il peut être prouvé qu'une entreprise en coparticipation a été constituée en vue de commettre un acte criminel, il ne fait aucun doute qu'elle doit être visée par la loi.

Le problème est que l'entreprise en coparticipation, comme il a été indiqué plus tôt, est constituée rapidement, face à une situation bien précise. Obliger les intéressés à attendre une décision irait à l'encontre du but même de l'entreprise en coparticipation. Il se peut que deux ou trois entreprises de construction qui, normalement, se font concurrence sur le marché, décident qu'un projet est trop considérable pour que l'une d'elles puisse s'y attaquer seule et qu'elles doivent travailler en coparticipation. Pour se conformer aux dispositions portant sur le truquage des offres, il leur faudrait indiquer qu'elles forment une entreprise en coparticipation. Il se peut qu'il y ait une société étrangère qui présente une offre également; vu l'ampleur du projet, les entreprises en question optent pour une coparticipation. Cependant, à la dernière minute, la société étrangère décide de ne pas présenter d'offre, ce qui fait qu'il n'y a plus qu'une seule entreprise en présence. Il est évident que c'est un monopole, mais ce n'est pas un monopole qui a été voulu. Les entreprises en question n'ont jamais voulu s'allier dans ce but. C'est la raison pour laquelle nous demandons que les entreprises coparticipation soient exclues des dispositions du bill.

M. Ritchie: Il est possible que l'entreprise en coparticipation je ne sais si c'est l'expression qui convient, soit illégale lorsqu'il s'agit de présenter une offre relativement à un projet important et lorsque les concurrents sont étrangers. C'est un handicap pour l'entrepreneur canadien, handicap que ces concurrents n'ont pas. Vous êtes bien d'accord?

M. Smordin: Oui.

Le président: Je vous remercie, monsieur Ritchie.

Je me demande si le président ne pourrait pas lui aussi poser quelques questions. En ce qui concerne les entreprises en coparticipation dont il a été question à quelques reprises, je suis peut-être un peu naïf, mais j'ai bien du mal à admettre qu'elles soient exclues totalement. Prenons cet exemple. Disons qu'il y a seulement trois fabricants de certaines pièces qui doivent être utilisées dans un projet. Tous les trois décident de s'allier pour former une entreprise en coparticipation. N'est-il pas possible de se retrouver devant une nouvelle affaire de dragage comme celle qui s'est produite récemment et qui impliquait l'industrie de la construction? Il me semble qu'il devrait y avoir un moyen raisonnable d'empêcher que tous les

[Texte]

forming a joint venture and bidding anything they want on the domestic scene, where in fact nobody else is going to be bidding.

Would you not think that is a reasonable concern which we as parliamentarians ought to have in the public interest?

Mr. Smordin: That is why there is no concern, Mr. Chairman, about leaving in the proposed section 33 on monopoly. I think the proviso should be left in whereby a joint venture will be exempt from those other sections, unless the joint venture has been proven to be to the detriment of the public. Leaving that in, of course you then have somewhat stated the case, I think.

The Chairman: But the monopolization powers in the present act have not borne much fruit in terms of any prosecutions. Is that not tantamount to saying you would have no effective law at all?

Mr. Smordin: Proposed section 33 is an expanded section 33, and is an improvement on the somewhat thin Section 33 in the present legislation. I think that proposed section, which now contains six proposed subsections, is sufficient to cover the purposes that were intended.

The Chairman: As a Committee we will have to consider that.

A couple of other very brief questions. In your brief on page 14 you talk about proposed section 38.1. You use some rather strange terminology, I find, in relationship to this when you talk about:

without prohibiting any pricing systems as such.

• 1055

Do any of the witnesses think that proposed Clause 38.1 in fact prohibits any pricing policy such as delivered pricing or, as I think you call it, base-point pricing? I do not read that clause as dealing with that at all. It does not prohibit the practice; it simply allows the person to be able to buy at whatever point in the delivery system he wishes. Are you overstating the case, or am I missing the point?

Mr. Bill Nevins (Chief Economist, Canadian Construction Association): On the basic-point pricing system you have used the term that the buyer should be able to buy at any point in the distribution system . . .

The Chairman: Well, that is not quite accurate but it suggests the point, and I think you can get it.

Mr. Nevins: I think that our view is simply that there are a number of existing pricing institutions and they have developed in response to the needs of a variety of market situations.

The Chairman: But are they prohibited by Clause 38.1? I can see no evidence that there is a prohibition at all and I wonder what leads you to think there is.

Mr. Smordin: I think the basis of the brief we have put in is based on the economies that companies will be building up in respect of delivery. For instance, I think it is mentioned in the brief that when someone buys a relatively small quantity, it would be uneconomic to particularly buy the large bulk. You

[Traduction]

concurrents forment une entreprise en coparticipation et présentent n'importe quelle offre, d'empêcher qu'ils soient les seuls à présenter une offre.

Ne croyez-vous pas que c'est une préoccupation raisonnable pour nous, parlementaires, dans l'intérêt public?

M. Smordin: Voilà pourquoi, monsieur le président, nous ne sommes pas opposés à l'article proposé 33 sur les monopoles. Je pense qu'il faut laisser, comme condition à l'exemption des entreprises en coparticipation des autres dispositions, qu'elles peuvent être poursuivies s'il est prouvé qu'elles sont contraires à l'intérêt public. La raison en est justement celle que vous avez donnée.

Le président: Mais les dispositions actuelles sur les monopoles n'ont pas amené tellement de poursuites. Cela ne revient-il pas à dire qu'on en veut pas d'une loi vraiment efficace?

M. Smordin: L'article proposé 33 va plus loin que l'article 33 dans la loi actuelle qui n'a pas beaucoup de consistance. C'est une amélioration. Je pense que l'article proposé, avec ses six paragraphes, permet d'en arriver au but fixé.

Le président: En tant que Comité, il nous faudra en juger.

Quelques brèves questions encore. Dans votre mémoire, à la page 14, vous parlez de l'article proposé 38.1. Vous utilisez un langage assez surprenant à ce sujet. Vous dites:

sans interdire les systèmes de prix comme tels.

Les témoins estiment-ils que l'article proposé 38.1 interdit les politiques de prix comme les prix au point de livraison ou, selon votre expression, les prix au point de parité? Ce n'est pas la façon dont je comprends moi-même l'article proposé. Il n'interdit pas ces pratiques; il permet simplement d'acheter à n'importe quel stade du système de livraison. N'y allez-vous pas un peu fort ou vous ai-je mal compris?

M. Bill Nevins (économiste chef, Association canadienne de la construction): En ce qui concerne le système de prix au point de parité, vous dites que l'acheteur doit pouvoir acheter à n'importe quel stade du système de distribution . . .

Le président: Ce n'est pas tout à fait exact, mais vous m'avez compris.

M. Nevins: Nous disons simplement qu'il y a des mécanismes de fixation des prix et qu'ils existent pour répondre à des besoins sur le marché.

Le président: Et ils sont interdits par l'article proposé 38.1? Je ne vois là aucune interdiction et je me demande bien ce qui vous pousse à présenter vos objections.

M. Smordin: Le mémoire que nous présentons tient compte des économies que les sociétés réalisent au stade de la livraison. Par exemple, nous mentionnons, dans le mémoire, que certains acheteurs devront acheter en petites quantités plutôt qu'en grandes quantités. Et lorsque quelqu'un achète en petites

[Text]

buy small and then the price actually becomes usually and prohibitively large.

The Chairman: Yes, but there is nothing in the bill that would stop... I cannot see the bag-of-cement case that you used as an illustration illustrating anything. I mean, a guy can go and buy one bag of cement or he can get it delivered on a delivered-price system under this law, as I read it. I am trying to figure out whether I am deficient in my understanding of this provision or if you people have made a mistake in your presentation.

Mr. Smordin: I think perhaps the department should take another look at the Skeoch-McDonald report which I think dealt with a recommendation which they have perhaps not put in. But I stand to be corrected, perhaps by Mr. Davidson. I might ask Mr. Davidson if they have ignored the Skeoch-McDonald report and substituted their own reasoning instead.

The Chairman: Excuse me, I am trying to find out what the objection to 38.1 is, if any.

Mr. Robert J. Bertrand (Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): I do not think the Skeoch-McDonald report dealt at all with that particular issue. What that subclause says is that the firm is perfectly free to continue pricing exactly the way it has always priced, except if someone from outside that particular pricing zone wants to come in and buy in that zone, and is an existing customer, then the firm has to allow him to take delivery there. But I think it does not cause any inflexibility. That is, they are perfectly free to offer the same terms and conditions in those markets that they were always offering.

The Chairman: Well, I will not pursue that point any further.

On page 19 of your report you deal with substitute actions, and I would like to ask a question in respect of this. Again, in this case I seem to detect a differing understanding of the provisions of the proposed law. In this particular case I have the impression from your brief that you have the feeling that under this proposal a substitute action can be taken when no private person had attempted to take a direct action. My understanding is that a substitute action can only take place when a court has in fact decided not to proceed with an individual's request for a class action on the grounds that the damage suffered by the individual was too minute in particular—though maybe large enough in general terms—and there was no provision by which any award could be adequately or reasonably distributed to the beneficiaries if the case were won. It seems to me, at least, that there is a very specific circumstance under which a substitute action can be taken, and that is only when it has been rejected simply and solely on the grounds that if it did proceed there would be no way of distributing the proceeds. A substitute action could then be taken under the principle, I presume, that a person should not benefit unduly or benefit directly from taking some either action which is against the ruling of the competition board or in fact against the criminal law provision. Now does not that ring differently than the direct suggestion that the proceedings

[Translation]

quantités, habituellement le prix devient de moins en moins abordable.

Le président: Mais je ne vois rien dans le projet de loi qui interdise... L'exemple du sac de ciment que vous citez ne prouve rien du tout. Une personne peut acheter un sac de ciment sur place ou le faire livrer selon le système du prix à la livraison en vertu de cette loi, du moins de la façon dont je la comprends. Je me demande si c'est moi qui comprends mal la loi ou si c'est vous qui avez commis une erreur dans votre interprétation.

M. Smordin: Les gens du Ministère devrait examiner de nouveau le rapport Skeoch-McDonald, lequel contient une recommandation qui n'a pas été retenue. Je puis me tromper. M. Davidson pourra confirmer. Je pense que l'on a ignoré la recommandation du rapport Skeoch-McDonald et qu'on l'a remplacé par quelque chose d'autre.

Le président: Je m'excuse, mais je veux simplement savoir pourquoi vous vous opposez à l'article proposé 38.1.

M. Robert J. Bertrand (sous-ministre adjoint, Politique de la concurrence, directeur des Enquêtes et des Recherches, ministère de la Consommation et des Corporations): Le rapport Skeoch-McDonald n'abordait pas cette question. Le paragraphe prévoit qu'une entreprise peut très bien continuer de fixer ses prix comme elle l'a toujours fait, sauf si quelqu'un de l'extérieur de cette zone des prix veut y avoir accès et acheter et que ce quelqu'un doit lui permettre de prendre livraison chez elle. Une certaine souplesse est donc prévue. L'entreprise est parfaitement libre de continuer d'établir les mêmes conditions sur le marché.

Le président: Je ne vais pas m'engager davantage sur ce terrain.

A la page 19 de votre mémoire, vous parlez des subrogations. J'ai une question à vous poser à ce sujet. Encore une fois, je pense que mon interprétation de ces dispositions de la loi diffère de la vôtre. Dans ce cas, vous semblez croire qu'une subrogation est possible lorsqu'aucun particulier n'a pas intenté d'action directe. Je pensais moi-même qu'une subrogation n'était possible que lorsqu'un tribunal avait décidé de ne pas donner suite à la demande d'un particulier en vue d'une action collective en alléguant que les dommages causés au particulier étaient trop peu importants dans ce cas, même s'ils pouvaient être importants en réunissant tous les cas, et qu'il n'y avait pas de façon de distribuer adéquatement ou raisonnablement la compensation si la décision était favorable. Il me semble donc que les circonstances dans lesquelles les subrogations sont possibles sont bien définies; il faut qu'une cause ait été rejetée parce qu'il n'y a pas de façon de répartir la compensation. Une action indirecte pourrait donc être entreprise en vertu du principe qu'une personne ne doit pas bénéficier indûment ou directement d'une autre action qui est contraire à la décision de la Commission de la concurrence ou à une disposition du Code criminel. Cela ne vous semble-t-il pas différer de la suggestion directe qui a été faite, selon laquelle des actions pourraient être entreprises directement sans que l'interdiction dont j'ai parlé ne s'applique?

[Texte]

could be taken directly by way of substitute action without that caveat that I have mentioned.

Mr. de Puyjalon: I would ask our General Counsel, Glen St. John, to deal with that, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. St. John.

Mr. G. St. John (Legal Counsel, Canadian Construction Association): The Association agrees with the concept of class actions but the difficulty here is that it seems to be a warping of the original intention which is surely to reimburse the plaintiff for any damages done. The substitute action in fact merely punishes the defendant and does not reward the plaintiff.

The Chairman: And that is the sole basis of your disagreement with the substitute action, is it? I gathered there were two; the one that I mentioned and the one that you mentioned.

Mr. St. John: Well, I might add to that also that it seems to some extent, by virtue of the punishment concept, to blur the lines between what we know as a civil matter and a criminal matter, and on a balance of probabilities, which is the civil standard, you end up in fact invoking almost a criminal fine.

The Chairman: I understand the point you have made about the punitive side of this and that is a value judgment and, obviously, you have made yours and we are going to have to make ours but on the other side I gather that you do not have any real deep concern about an action being taken unilaterally by way of substitute.

Mr. MacInnes: I think we have a very deep concern. I do not think we want to let somebody have two kicks at the can.

The Chairman: Well, surely, the fact is there was not a first kick is the reason for the second one.

Mr. MacInnes: There is a kick under criminal law.

The Chairman: But it is when the class action viewed in isolation has been rejected under the grounds that I have outlined that substitute action is allowed to take its place. In other words it is a continuation of the same action only taken by the substitute approach. Anyway, I think we have your point and we now have other witnesses before us.

I would like to get permission from the Committee to print the brief of the Canadian Construction Association as an appendix to today's minutes. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Gray, on a point of order.

Mr. Gray: Yes. I for one do not object to the Chairman asking questions or counsel asking questions. To some extent I pioneered that concept when I was Chairman of this Committee some years ago but I always followed the practice of giving priority to the members of the Committee.

The Chairman: Yes.

[Traduction]

M. de Puyjalon: Je demanderais à notre conseiller juridique, Glen St. John, de répondre à cette question, monsieur le président.

Le président: Monsieur St. John.

M. G. St. John (conseiller juridique, Association canadienne de la construction): Je suis d'accord avec le concept qui consiste à entreprendre des actions collectives, mais la difficulté me semble venir du fait que l'intention initiale de rembourser le plaignant pour les dommages qu'il a subis est faussée. Cette action indirecte se contente simplement de punir l'accusé sans dédommager le plaignant.

Le président: C'est la seule raison pour laquelle vous n'êtes pas d'accord avec les actions indirectes. Je pensais que vous aviez deux raisons de ne pas être d'accord, celle que j'ai mentionnée, et celle que vous avez mentionnée.

M. St. John: Je dois ajouter que, selon moi, le concept de châtement efface la démarcation entre ce que nous considérons comme une affaire de droit civil et une affaire de droit criminel. En se fondant sur le principe des probabilités, norme appliquée par le droit civil, vous finissez par exiger réparation en vertu du Code criminel.

Le président: Je comprends ce que vous avez dit au sujet du châtement et c'est un jugement de valeur que vous avez le droit de porter, de même que nous pouvons porter les nôtres. D'autre part, je crois que vous ne vous inquiétez pas vraiment de ce qu'une action soit entreprise unilatéralement.

M. MacInnes: Cela nous intéresse au contraire beaucoup. Nous ne voulons pas permettre à quiconque de donner deux coups de poing.

Le président: Il est évident que le premier coup de poing ne justifie pas le deuxième.

M. MacInnes: En vertu du Code criminel, il y a eu un coup de poing donné.

Le président: Mais lorsqu'une poursuite collective et intentée séparément est rejetée pour les motifs que j'ai mentionnés, on peut alors intenter le type d'action dont j'ai parlé. En d'autres termes, il s'agit simplement d'un prolongement. Quoi qu'il en soit, nous avons compris ce que vous vouliez nous dire et nous devons entendre d'autres témoins.

Je voudrais que les membres du Comité m'autorise à annexer le rapport de l'Association canadienne de la construction aux comptes rendus de la séance d'aujourd'hui. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Gray, pour un rappel au Règlement.

M. Gray: Oui. Je ne vois, pour ma part, aucune objection à ce que le président ou l'avocat pose des questions. Dans une certaine mesure, je me suis fait le champion de ce concept, lorsque j'ai présidé ce comité, il y a quelques années, mais j'ai toujours donné priorité aux membres du Comité.

Le président: Oui.

[Text]

Mr. Gray: And with all due respect you appear to have strayed somewhat from that concept this morning.

The Chairman: Mr. Gray, when I commenced we had completed the first round, then Mr. McCain put in his name. I did not even see your name go in because I had already commenced at 10:52 a.m. and Mr. McCain's name came in after I had scanned the room and no names were put forward . . .

Mr. Gray: Well, to avoid disruption of procedure I came up and spoke to the Clerk and asked her to put down my name and make sur you were aware of it.

The Chairman: Yes.

Mr. Gray: I do not want to dwell on this unduly because it may be a breakdown in communication.

The Chairman: Well, Mr. Gray, I have no objection . . .

Mr. Gray: I think you have inadvertently strayed from the . . .

The Chairman: Well, not deliberately but in any event I take the point. If it is agreed, we can hold the other witnesses for another seven or eight minutes and give an opportunity to both of you for a few minutes of questioning with the Association.

Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. McCain.

Mr. McCain: Mr. Chairman, this brief to me is like a breath of fresh air. It is the first brief in my short term in office in the House of Commons when somebody has taken a position diametrically opposed to a proposal of government. Mr. de Puyjalón has said that it is time that people started to fight and I think he illustrated it by the brief which he has presented and the positions he has taken in his presentation, and I think we do need a great deal more of that and I thank him for it.

• 1105

I have a number of questions that I would like to ask but I think perhaps the most pertinent one, and I will restrict it to that for the moment, is: let us assume for the moment that a project within Canada requires a consortium of Canadian contractors; then those Canadian contractors are restricted by this law to approval by a department of government while outside contractors would not have the same restriction by Canadian law, and, I presume, by foreign law as well: there would be no restriction on a consortium making a tender on a large project in Canada.

The question then arises that since there is a 30-, 60-, 90-day period of time from advertising of tender to the submission of tender, then how can the government, under this Act, make the decision in the 48-hour period, which is obviously quite necessary for an intelligent consortium to get together and lay its plan—or is this going to be a 30-, 60-, 90-day delay for decision? If it is, then the large contracts which require consortium tendering in Canada are precluded from Canadian

[Translation]

M. Gray: Et sauf le respect que je vous dois, il semble que vous vous soyez écarté de ce concept ce matin.

Le président: Monsieur Gray, lorsque j'ai pris la parole, nous avions terminé le premier tour et M. McCain a ensuite inscrit son nom. Je n'ai pas mis votre nom, car à 10 h 52, j'avais déjà commencé et M. McCain m'a demandé d'inscrire son nom plus tard, après que j'ai quitté la pièce.

M. Gray: Afin d'éviter d'interrompre notre séance, je me suis adressé au greffier et lui ai demandé d'inscrire mon nom en s'assurant que vous en aviez pris connaissance.

Le président: Oui.

M. Gray: Je ne voudrais pas rester trop longtemps là-dessus, car c'est peut-être un problème de communication.

Le président: Bien, monsieur Gray, je ne vois aucune objection . . .

M. Gray: Je crois que vous vous êtes écarté du sujet par inadvertance.

Le président: Ce n'était pas délibéré mais j'accepte votre opinion. Si les membres du Comité sont d'accord, nous pouvons entendre les témoins pendant sept ou huit minutes et vous accorder quelques minutes pour interroger l'Association.

D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur McCain.

M. McCain: Monsieur le président, ce rapport me fait l'effet d'une bouffée d'air frais. C'est la première fois, depuis que je suis à la Chambre des communes, que quelqu'un adopte, dans un rapport, une position diamétralement opposée à celle du gouvernement. M. de Puyjalón a dit qu'il était temps que les gens commencent à se battre et le rapport qu'il a présenté, ainsi que les positions qu'il a défendues illustrent bien ce précepte. Je crois que nous avons besoin de ce type d'initiatives et je l'en félicite.

J'ai un certain nombre de questions à poser mais la plus pertinente me semble celle-ci: supposons que la réalisation d'un projet, au Canada, exige la participation d'un consortium de contractants canadiens; cette loi stipule que ces contractants canadiens devront être approuvés par un ministère du gouvernement, alors que les contractants de l'extérieur ne sont pas assujettis à la même restriction de la loi canadienne ou, je suppose, de leur pays; un consortium qui fait une offre pour la réalisation d'un projet important, au Canada, ne serait pas soumis à une restriction.

Étant donné que la période comprise entre l'appel et la soumission d'offres peut être de 30, 60 ou 90 jours, comment le gouvernement peut-il, en vertu de cette loi, prendre une décision en 48 heures, ce qui de toute évidence est le minimum pour qu'un consortium se réunisse et fasse des plans. Envisagez-vous d'accorder 30, 60 ou 90 jours au gouvernement pour prendre sa décision? En ce cas, les contrats importants qui exigent la participation d'un consortium, au Canada, seront

[Texte]

contractors; but if you can make that decision in Ottawa in 48 hours, then it perhaps might not be a roadblock. If it is going to take 60 to 90 days, it is going to be a rather difficult mess.

I would like to say one other thing before they answer the question. The Anti-Inflation Board and its subjections of Canadians have been discussed here this morning. Let me point out to you that if this structure is to be operated under the same discretionary capabilities extended to the Anti-Inflation Board, then it is going to be a rough sea ahead; because while inflationary control has been exercised in some aspects of society, freight rates have gone up 50 per cent in 18 months, and that certainly is not within the guidelines intended by the Anti-Inflation Board.

So I think the Anti-Inflation Board, as an example, is one which is well taken, and one of which we should be aware in our total consideration of the discretionary capabilities exercised under government restriction.

Sorry to have put that in before you had a chance to answer the other question.

The Chairman: Is it to Mr. de Puyjalon that your question is addressed?

Mr. McCain: I want to know: can you make that decision within 48 hours, and how important is it that it be made in 48 hours? So I guess it involves both the construction industry and the witnesses on behalf of the legislation, from government.

The Chairman: Mr. de Puyjalon.

Mr. de Puyjalon: I will attempt to answer that, thank you, Mr. Chairman. But first of all, thank you for your kind remarks.

The thing that escapes me, frankly, is that this country has benefited from joint ventures, both from offshore as well from domestic contractors, on a number of major projects. There has never been, and there certainly is not in my mind, any deep concern—any concern at all—that the joint ventures were set up for a purpose other than to be able to execute the project with the capital and management resources necessary, vis-à-vis tougher competition either from offshore or larger contractors on shore. So why, suddenly, a system that has worked well has to be swept in to a piece of legislation frankly escapes me. And all it is going to do is to frustrate what is a relatively efficient pattern of operation within a highly competitive industry.

I would be interested in the counter-argument. Perhaps it is a point of principle that if you are going to legislate then you legislate everything.

Mr. McCain: But in what time-frame must that decision be made as to whether or not a consortium is, in fact, proper under the law?

Mr. de Puyjalon: Well, I hesitate to answer the question because the fact remains that our joint-venture arrangements and the performance of joint ventures has worked very well in this country; so I am going back to the basic point and I will perhaps let one of my colleagues answer the other question. I

[Traduction]

refusés aux contractants canadiens; mais si cette décision peut être prise, à Ottawa, en 48 heures, l'obstacle disparaîtra peut être. Si elle doit prendre 60 ou 90 jours, la situation sera assez difficile.

J'aimerais dire autre chose avant qu'on ne me réponde. Nous avons parlé ce matin de la Commission de lutte contre l'inflation. Permettez-moi de vous dire que si cet organisme doit exercer les mêmes pouvoirs discrétionnaires que ceux qui ont été accordés à la Commission de lutte contre l'inflation, nous nous préparons des jours difficiles. En effet, pendant que certains domaines de la société étaient assujettis à un contrôle très sérieux, les tarifs de transport ont augmenté de 50 p. 100 en 18 mois, et cela n'est certainement pas conforme aux directives de la Commission de lutte contre l'inflation.

Je crois donc que nous ne devons pas oublier l'exemple de la Commission de lutte contre l'inflation lorsque nous étudions les pouvoirs discrétionnaires exercés en vertu des restrictions du gouvernement.

Je m'excuse de vous avoir soumis cela avant que vous n'ayez pu répondre à ma première question.

Le président: Est-ce que votre question s'adresse à M. de Puyjalon?

M. McCain: Je voudrais savoir si vous pouvez prendre une décision en 48 heures et s'il est très important que vous la preniez en 48 heures? Je pense que cela regarde l'industrie de la construction ainsi que les témoins qui représentent le gouvernement.

Le président: Monsieur de Puyjalon.

M. de Puyjalon: Je m'efforcerai de répondre à cela, monsieur le président. Merci. Mais je voudrais d'abord vous remercier pour vos remarques.

Ce qui m'échappe, c'est que le Canada a toujours bénéficié des entreprises mixtes, qu'il s'agisse de contractants étrangers ou nationaux, et ce, pour de nombreux projets. Je ne pense pas qu'une seule entreprise mixte n'ait été réalisée en vue d'un objectif autre que celui d'exécuter un projet avec les capitaux et les ressources en gestion nécessaires, face à une forte concurrence de la part des contractants étrangers ou plus importants. Pourquoi donc, tout à coup, un système qui a bien fonctionné est-il assujéti à ce type de loi? Franchement, cela m'échappe. Tout ce que cela risque de faire, c'est d'aller à l'encontre d'un schéma de fonctionnement relativement efficace au sein d'une industrie hautement concurrentielle.

Je serais intéressé de connaître les arguments que vous pouvez m'opposer. C'est peut-être une question de principe, mais je pense que si vous devez promulguer une loi, elle doit s'appliquer dans tous les domaines.

M. McCain: Mais dans quel délai la décision de juger qu'un consortium est ou non conforme à la loi doit-elle être prise?

M. de Puyjalon: J'hésite à répondre à cette question car nos arrangements relatifs aux entreprises mixtes ainsi qu'aux réalisations de nos entreprises mixtes se sont avérés très fructueux; je voudrais revenir au point essentiel et je demanderai à l'un de mes collaborateurs de répondre à votre deuxième question. Je

[Text]

prefer to try to make the basic point that it is absolutely pointless to legislate joint ventures within the purview of this law when the whole system is working very well and there is a great deal of competition. The issue really escapes me.

The Chairman: Mr. De Melto.

Mr. De Melto: But I think the point is that, in fact, nothing has been swept in here at all. This legislation is really not making any difference to the situation with respect to joint ventures than has been the case for the last 50 years.

Mr. Davidson made a distinction between types of joint ventures, and we seem always to be talking here about joint ventures which are for specific projects: that is, the bid-tender sort of relationship. Now that law has not been changed at all here, but in 1976 when we did change the conspiracy law, we made a specific provision there dealing with bid rigging, and the bid-rigging section then replaces the conspiracy section in that area saying that as long as somebody making a joint venture in Canada lets the tendering authority know about it ahead of time, that is all that has to be done. Then there is not a bid-rigging situation there. Okay. So it is not a question of timing; all the people who want to get into this particular consortium or joint venture have to do is inform the tendering authority that the three of us are bidding together. It if turns out they are the only ones bidding, they are still exempt under the section. So I really think that is a nontrust.

• 1110

The Chairman: Thank you very much. Mr. Gray.

Mr. Gray: Mr. Chairman, there are some things in the brief before us today that I think are worth saying. In fact, everything is worth saying whether one agrees with it or not.

But one or two specific points are points which I myself have expressed some concern about. For example, the lack of some advance registration or decision procedure on mergers, and the fact that the proceeds of a successful substitute action will go into the coffers of the Crown, rather than being returned to the market-place.

Having said that, I must say, gentlemen, with all due respect, when I read your brief, the question occurred to me as to whether it was written in May, 1977 or May, 1877. It seems to overlook the history of the market-place in North America over the past 100 years, which indicates that when the market-place was left totally to its own devices, people in it abused the opportunities they had, gathered excess economic power through the forms of trusts and cartels to their benefit, but to the detriment of the public, such that legislation of this type appeared necessary—not to enhance the powers of the state but to assist the public, including business itself.

I do not really have time to pursue all the aspects that I want to discuss, arising out of this initial statement, but one wonders why, if the market-place was so perfect, it was necessary that there be legislation to prevent physical injury and damage to employees, not to mention the public, and why

[Translation]

me contenterai d'indiquer qu'il est absolument inutile d'assujettir les entreprises mixtes à cette loi alors que le système fonctionne très bien et que l'industrie est hautement concurrentielle. Cela m'échappe.

Le président: Monsieur De Melto.

M. De Melto: Je crois que rien de nouveau n'a été ajouté à la loi en ce qui concerne les entreprises mixtes et la situation n'a pas beaucoup changé depuis 50 ans.

M. Davidson a établi une distinction entre différents types d'entreprises mixtes et il semble que nous parlions toujours des entreprises mixtes qui participent à des projets précis: c'est-à-dire un type de rapports comparables à l'appel d'offres. Cette loi n'a pas été changée du tout à cet égard mais, en 1976, nous avons modifié la Loi sur les complots et nous avons introduit une disposition précise relativement au truquage des offres et cet article stipule que: tant que quelqu'un lance une entreprise mixte au Canada, il doit en informer au préalable les autorités responsables de l'appel d'offres. C'est tout ce qu'il faut faire. Il n'y a donc pas eu ici de truquage d'offres. D'accord. Ce n'est donc pas une question de temps. Tous ceux qui veulent participer à cette entreprise mixte ou à ce consortium doivent en informer au préalable les responsables de l'appel d'offres, afin que les trois sociétés fassent ensemble un appel d'offres. S'ils sont les seuls à faire un appel d'offres, ils sont encore exemptés en vertu de l'article. Je pense donc qu'il ne s'agit pas d'un trust.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Gray.

M. Gray: Monsieur le président, ce rapport contient certaines choses que j'estime utile de dire. En fait, tout ce qui est contenu dans ce rapport est précieux, qu'on soit d'accord ou non.

Mais, il y a un ou deux points précis qui m'intéressent particulièrement. Par exemple, l'absence d'une procédure préalable de décision ou d'enregistrement à l'endroit des fusions et le fait que les recettes d'une action indirecte fructueuse iront dans les coffres de la Couronne au lieu de revenir sur le marché.

Ceci dit, et sauf le respect que je vous dois, messieurs, je dois dire que lorsque j'ai lu votre rapport, je me suis demandé si vous l'aviez rédigé en mai 1977 ou en mai 1877. Il me semble récapituler l'évolution du marché nord-américain au cours des 100 dernières années, et indique que le marché a été complètement livré aux initiatives individuelles. Les gens ont abusé des possibilités qu'il offrait et ont amassé un pouvoir économique excessif par l'intermédiaire des trusts et des cartels mais au détriment du public. Une loi comme celle-ci semble donc nécessaire non seulement pour souligner les pouvoirs de l'État mais aussi pour aider le public et, en particulier, le secteur des affaires lui-même.

Je n'ai pas vraiment le temps d'aborder tous les sujets dont j'aimerais discuter et qui découlent de cette déclaration initiale, mais je me demande pourquoi, si le marché était si parfait, il a été nécessaire d'établir une loi pour protéger les employés contre tout abus physique et dommage, sans parler

[Texte]

this could not be left to the market-place. To carry that thought on a bit further, why the evidence has not shown us already that some type of legislation is not required to prevent economic damage to the public.

The Chairman: Mr. de Puyjalon.

Mr. de Puyjalon: Mr. Gray, in our earlier remarks we tried to point out that there had been a very significant change in the perceptions of businessmen, consumers, and legislators, in the past 40 to 50 years. It seems to escape an awful lot of people that the businessman of today, the chief executive, perceives his responsibilities rather differently than did the chief executive of the nineteen-thirties.

The worst situation he could possibly find himself in is a situation in which he can, in a public way, be accused of monopolizing a market to the detriment of the consumers. That is not in his interest as a chief executive, nor in his continuity in office, nor in the interests of the shareholders, nor in the interest of the board of directors. The world has changed. So the brief is not an 1877 object; it is perhaps a 2077 object.

We are saying that what we have to do is legislate, understanding the circumstances and the perceptions of today's businessman and chief executive, and also understanding the competitive position or the non-competitive position of the Canadian economy, the Canadian industrial sector.

It is very difficult to get that across, Herb. It is very difficult. It is a very tough message to get across because it is generally not understood. But these things have happened in the business sector in the last 25 or 30 years. We are not insular or insulated from public opinion. It is expressed freely by shareholders. You go to a company annual meeting today and you will find that the shareholders are demanding information and pressing the chief executive for information respecting his performance and the company's policy.

Therefore, what we are trying to do here is prevent legislation which is really looking back 20 years, and to advocate that we have legislation or deregulation that will allow for the circumstances that are here and coming. That is a very unpopular argument; unpopular not because it is necessarily wrong but because it is generally not perceived or understood for a whole host of reasons. It would take me another hour to go through the whole smear.

• 1115

The Chairman: Mr. Gray.

Mr. Gray: I understand your point of view. I must say I do not see this bill as establishing the type of regulation I have myself complained about with respect to certain marketing and regulatory agencies already in place. If anything, I see it moving in the opposite direction, creating a framework for the approach you are talking about. I am puzzled, for example, by the statement on page 4 of your brief that the proposals would

[Traduction]

du public. Pourquoi n'en avons-nous pas laissé la responsabilité au marché. En allant plus loin, pourquoi n'a-t-il pas encore été prouvé que ce type de loi n'est pas nécessaire pour protéger le public contre les dommages économiques?

Le président: Monsieur de Puyjalon.

M. de Puyjalon: Monsieur Gray, nous nous sommes efforcés de souligner, dans nos remarques préliminaires, que la perception des hommes d'affaires, des consommateurs et des législateurs s'est considérablement modifiée au cours des 40 à 50 dernières années. Beaucoup de gens semblent ne pas réaliser que l'homme d'affaires d'aujourd'hui, le directeur exécutif, perçoit ses propres responsabilités d'une façon tout à fait différente que ne le faisait son homologue dans les années 30.

La pire situation dans laquelle il pourrait se trouver est une situation où l'on pourrait en public l'accuser de monopoliser un marché au détriment du consommateur. Ce n'est pas là son intérêt en tant que directeur exécutif; ce n'est pas non plus l'intérêt de sa carrière, ni celui de ses actionnaires, ni celui de son conseil d'administration. Le monde a changé. Le rapport ne serait donc pas daté de 1877 mais plutôt annoncerait la situation en 2077.

Nous disons simplement que nous devons promulguer des lois et comprendre les circonstances de la réalité actuelle et les perceptions de l'homme d'affaires et du directeur exécutif d'aujourd'hui. Nous devons également comprendre la position concurrentielle ou non concurrentielle de l'économie canadienne et du secteur industriel canadien.

Il est très difficile de faire comprendre cela aux gens, Herb. Très difficile. C'est un message très délicat car le grand public ne comprend pas. Mais ces choses se sont passées dans le secteur industriel au cours des 25 ou 30 dernières années. Nous ne sommes pas isolés de l'opinion publique. Les actionnaires expriment librement cette opinion. Si vous assistez aujourd'hui à l'assemblée annuelle d'une société, vous réaliserez que les actionnaires exigent des renseignements du directeur exécutif au sujet de sa performance et des politiques de la société.

Nous nous efforçons donc de faire obstacle à une loi qui remonte à 20 ans en arrière et de plaider pour une loi qui tienne compte des circonstances actuelles et à venir. C'est un argument très peu populaire; non pas parce qu'il est nécessairement faux mais plutôt parce qu'il n'est pas compris ni perçu par le grand public, et ce, pour une série de raisons. Il me faudrait encore une heure pour en terminer.

Le président: Monsieur Gray.

M. Gray: Je comprends votre point de vue. Je ne pense pas d'ailleurs que le présent bill soit susceptible de modifier le règlement régissant les offices de commercialisation et des agences de réglementation au sujet desquelles j'avais formulé des réclamations. Au contraire, il me semble qu'on s'achemine dans le sens contraire. Vous dites, à la page 4 de votre mémoire, que le bill ferait juste le contraire en donnant force

[Text]

in fact achieve the opposite with rigidity legislated into the free market system. The preceding sentence:

... a new company would find it very difficult to attract investors, who would be very leery of trying to penetrate the regulated overly-defined markets. Fluidity would cease to exist. With market shares protected by the proposals in Bill C-42... Indeed in order to make the present system better, it is necessary to remove the legislative barriers that now exist, and "deregulate" the market.

While this statement may have a lot of validity with respect to other sectors, with all due respect I fail to see how it applies to your industry. I do not see anything in this bill defining and dividing up market shares as is the case with the egg producing industry, for example. I see nothing here, and if it is in this bill I would like you to point it out to me. On the contrary I see proposals that would make it easier for smaller people to enter, in spite of the existence already of larger entities.

I would like you to respond and tell me what legislative barriers there are now in fact with respect to your industry on the regulatory side.

Mr. de Puyjalon: I am afraid you missed the earlier discussion on that very point where we tried to point out that the construction industry was as competitive as it was, and effectively competitive, because there was a minimum of regulation. I think there is a lesson there for all of us.

We are not advocating more regulation of the construction industry, not at all. We live and thrive on full and free competition, offshore as well as onshore.

Mr. Gray: I do not see what is in this bill that establishes market shares, as you imply there, analogous to say the egg producers or the dairy industry.

Mr. de Puyjalon: No. What we are suggesting...

Mr. Gray: If there is anything, I would be very concerned myself.

Mr. de Puyjalon: We went over this ground previously. The industry is so large that it is very sensitive to what happens to its clients. If the clients are frustrated, if there is an additional level of frustration, and God knows there are enough today surrounding the businessman, then the marketplace in which we operate will suffer because of the consequent lack of investment type decisions.

This is what is happening. What you do not seem to understand, what legislators tend not to understand, is that the businessman has reached the point of so much frustration that he has come to the view, why bother. The consequence of that, the point you brought up a while ago, Mr. McCain, I think it was your point, is that an awful lot of Canadian investment, Canadian money, Canadian brains are going to other jurisdictions, that is, south of the border where they find the world a little less complex, certainly in our industry.

What we are suggesting is that since our economy has to compete at a disadvantage of scale and resources with other

[Translation]

de loi à des rigidités structurelles dans le système de marché. La phrase précédente dit ce qui suit:

... une nouvelle compagnie éprouverait beaucoup de difficultés à attirer les investisseurs rebutés qui seraient par la réglementation et les définitions excessives des marchés. La fluidité disparaîtrait. Fort de la protection que leur assurerait les dispositions du Bill C-42... Ce qu'il faut, au contraire, pour améliorer le système actuel, c'est abolir les barrières législatives qui existent et libérer le marché des contrôles qui le gêne.

Si ceci est peut-être vrai en ce qui concerne d'autres secteurs, je ne vois pas comment on peut l'appliquer au vôtre. En effet, rien dans le présent bill ne tente à introduire des définitions et des divisions dans le marché comme ce fut le cas, par exemple, pour les œufs. J'apprécierais si vous pouviez me prouver. Au contraire, les dispositions du bill rendraient l'accès à la profession plus facile pour les petits entrepreneurs.

Pourriez-vous donc me dire quelles sont, à votre avis, les entraves législatives et les règlements auxquels l'industrie du bâtiment est assujettie.

M. de Puyjalon: Vous n'étiez pas ici, je crois, lorsque nous avons discuté de cette question en expliquant, justement, que si l'industrie du bâtiment est concurrentielle, c'est grâce au fait qu'il existe un minimum de réglementation, et ceci devrait nous servir de leçon à tous.

Nous sommes donc loin de prôner un accroissement de la réglementation pour le bâtiment car nous sommes au contraire partisans de la libre concurrence, aussi bien dans les pays qu'à l'étranger.

M. Gray: Je ne vois rien dans ce bill que l'on puisse assimiler à une division du marché comme cela a été le cas pour les œufs et les produits laitiers.

M. de Puyjalon: Ce n'est pas ce que nous avons dit.

M. Gray: Si tel était le cas, je trouverais cela, moi aussi, très préoccupant.

M. de Puyjalon: Nous avons déjà discuté de cette question. L'industrie du bâtiment, en raison de son importance même, fait grand cas de ses clients. Si les clients sont mécontents, comme c'est le cas actuellement, nous allons nous en ressentir par manque d'investissements.

Or, vous ne semblez pas comprendre que les hommes d'affaires en sont arrivés au point où ils se disent que cela ne sert plus à rien. Le résultat en est ainsi que M. McCain l'a fait remarqué que l'argent et les cerveaux canadiens émigrent aux États-Unis où la vie est moins compliquée, du moins dans notre secteur.

Étant donné que l'économie canadienne est au départ handicapée par des avantages d'échelle et de ressources, il faut au

[Texte]

economies, let us try to have a simpler process here than may exist elsewhere. Let us not try to complicate it even more.

Mr. Gray: I have one final comment. I find it puzzling that you make reference to moving south of the border as if that is an ideal situation compared to what we are proposing here. They have had a similar form of anti-trust law there for over sixty years, one that is more extensive and more extensively applied than probably will be the case with this law. It has not caused their economy to collapse. In fact it has created a situation which you say is encouraging our people to move there. I find some inconsistency in your position in this regard.

Mr. de Puyjalon: Not inconsistent at all. I pointed out to the Committee a while ago that there are competitive forces at work in the U.S. marketplace that are not at work here, in respect of wage costs and the manner in which you carry out construction. The situation here is somewhat different from that in the United States where it is a freer market and therefore the performance is better.

The other point I would make, which has been made earlier, is the fact that the Americans have come to the view that they have so over-regulated—I am not here to discuss whether their economy is performing well, very well, badly, or in an average sense—that they are frustrating the kind of investment performance they really ought to have. So now they are looking at opportunities to deregulate while we seem to be looking for opportunities to add further regulations. It seems to me that is not very consistent with the kind of economic performance we want.

Mr. Gray: I am aware of the American proposals and as far as I know they do not cover this anti-trust field. They cover areas like airlines and so on.

Mr. de Puyjalon: I am sorry but they are beginning to happen in certain fields already, in operational fields, and they will move back to the anti-trust area in an eventual way. Surely we do not have to go down that road.

• 1120

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gray. Mr. Davidson, did you want to make a brief comment?

Mr. Davidson: I just wanted to point out that the Americans have been strengthening their anti-trust laws as have the Australians, the British, the Germans, the EEC and so on.

The Chairman: Thank you very much. I want, on behalf of all members of the Committee, to thank the Canadian Construction Association and the witnesses that appeared before us this morning. We appreciate your views. We can assure you that your brief and your comments will be taken into account in our serious deliberations.

A Witness: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you.

May I now ask the delegation from the Investment Dealers Association to come forward to the table?

[Traduction]

moins que la procédure chez-nous soit plus simple qu'ailleurs. Inutile donc de la compliquer davantage encore.

M. Gray: Je trouve étrange que vous parliez d'aller aux États-Unis, comme si la loi, dans ce pays, était idéale par rapport aux dispositions du présent bill. Cela fait déjà plus de 60 ans que les États-Unis ont une loi anti-trust, loi dont les dispositions sont plus largement appliquées que ce ne sera sans doute le cas chez-nous, sans que pour autant l'économie américaine se soit effondrée. Au contraire, vous dites vous-même que des Canadiens s'installent aux États-Unis; votre position semble donc contradictoire.

M. de Puyjalon: Pas le moins du monde. J'ai dit tantôt que les salaires et les modalités de construction dans l'industrie du bâtiment américain étaient assujettis aux lois de la concurrence. Les lois du marché se donnent libre cours, aux États-Unis, et c'est pourquoi leurs résultats sont meilleurs que les nôtres.

Par ailleurs, les Américains sont arrivés à la conclusion qu'ils ont également exagéré en ce qui concerne la réglementation, ce qui se répercute sur le niveau des investissements. Il ne s'agit pas, à ce propos, de savoir si les résultats sont bons ou mauvais. Les Américains cherchent dont à relâcher la réglementation alors que nous, au contraire, essayons de la renforcer ce qui va à l'encontre d'une bonne rentabilité de l'économie.

M. Gray: A ma connaissance, les plans américains ne s'appliquent pas aux lois anti-trust mais uniquement aux sociétés aériennes et autres secteurs du même genre.

M. de Puyjalon: Je m'excuse, mais ils s'engagent déjà dans cette voie et je ne doute pas qu'un jour, ils s'attaqueront aux lois anti-trust. Je ne vois pas pourquoi nous, nous déciderions de nous engager sur cette voie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Gray. Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Davidson?

M. Davidson: Je veux simplement signaler que les Américains ainsi que les Australiens, les Britanniques, les Allemands et les pays membres de la CEE sont tous en train de renforcer leurs lois anti-trusts.

Le président: Je vous remercie. Au nom de tous les membres du Comité, je remercie les représentants de l'Association canadienne de la construction d'avoir bien voulu comparaître devant nous, ce matin. Soyez assurés que nous tiendrons compte de votre mémoire et de ce que vous avez dit, ce matin, lors de nos délibérations.

Un témoin: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: C'est moi qui vous remercie.

Je demanderais maintenant aux représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières de bien vouloir prendre place à la tribune.

[Text]

Gentlemen, we have before us the Investment Dealers Association of Canada and I wish to welcome them on behalf of all members of the Committee. To my immediate right is Mr. Kniewasser, President of the Investment Dealers Association of Canada. We want to welcome you, and your other colleagues. Perhaps you might take this opportunity of introducing, starting from your immediate right, the other members of your delegation, and then we will ask you to make a brief opening statement.

Mr. A. G. Kniewasser (President, Investment Dealers Association of Canada): Mr. Chairman, gentlemen, on my right is Ross LeMesurier, a Vice-President of Wood Gundy Limited, and Chairman of the Association's working committee on this bill; on Mr. LeMesurier's right is James Baillie, Q.C., our legal counsel from Tory, Tory, DesLauriers and Binnington in Toronto, and on the kitty-corner is Ken Foley, a chartered accountant from our organization.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Kniewasser, would you like to make an opening statement at this time?

Mr. Kniewasser: Yes, thank you, sir.

We appreciate this opportunity to come here and be heard. We sent copies of our brief in English and in French well ahead of time, and I hope that you all have had those copies. Mr. Foley has some extra ones if they are required.

By way of introduction I might just say something about what the IDA is. It is 85 firms these days who are located in all provinces of Canada and who handle over 90 per cent of all of the investment business in our country.

Last year this industry raised some \$20 billion through securities markets for new financing for governments and business, \$11 billion in Canada and \$9 billion from other countries; trading in listed equities on exchanges amounted to about \$7 billion; bond trading was in the order of \$40 billion and short-term money market transaction securities with a life under a year amounted to well over \$150 billion. These are very large figures, and they are figures that will have, at least, to double in the 10 years ahead of us if we are to finance the new capital to meet the requirements of this country. These are estimated and by and large agreed to be in the order of \$800 billion for the 10 years running up to 1985. It is an unprecedented level of growth-capital formation in Canada, making that part of the national accounts rise from 22 per cent to more than 26 per cent of the gross national expenditure. That is the kind of world this country is entering into.

• 1125

The investment industry, therefore, has a heavy responsibility to try to find this money in Canada and abroad and to build secondary markets, trading in secondary markets which catalyze and facilitate the whole flow of funds to our country.

New measures to stimulate savings and investment are required and the budget on March 31 made some step in that direction. Provincial governments, I believe, understand the

[Translation]

Messieurs, nous avons comme témoins les représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières auxquels je souhaite la bienvenue au nom du Comité. M. Kniewasser, assis à ma droite, président de l'Association. Nous vous souhaitons la bienvenue ainsi qu'à vos collègues. Je vous demanderais de bien vouloir nous les présenter et, ensuite, de nous lire votre déclaration d'ouverture.

M. A. G. Kniewasser (président, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières): Monsieur le président, messieurs, à ma droite il y a M. Ross LeMesurier, vice-président de Wood Gundy Limited et président du comité de travail de notre association chargé du bill; ensuite, M. James Baillie, C.R., notre conseiller juridique, de la firme Tory, Tory, DesLauriers and Bennington de Toronto et, enfin, M. Ken Foley, expert-comptable de notre organisation.

Le président: Je vous remercie. Pourriez-vous maintenant nous donner lecture de votre déclaration d'ouverture.

M. Kniewasser: Certainement.

Nous sommes heureux de cette occasion de comparaître devant vous pour vous exposer notre point de vue. Nous vous avons fait parvenir notre mémoire en anglais et en français longtemps à l'avance et j'espère donc que vous en avez tous reçu un exemplaire. M. Foley avait apporté quelques exemplaires supplémentaires au cas où vous en auriez besoin.

En guise d'introduction, je vais vous donner un bref historique de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières. Nous représentons 85 firmes réparties dans toutes les provinces et qui s'occupent de plus de 90 p. 100 de l'ensemble des investissements canadiens.

L'an dernier, nous avons vendu des actions et obligations pour quelque 20 milliards de dollars mettant ainsi des fonds à la disposition des gouvernements et des entreprises, dont 11 milliards vendues au Canada, et 9 milliards à l'étranger; la vente sur les valeurs cotées en bourse se sont élevées à 7 milliards, les obligations à 40 milliards et les ventes d'obligations à court terme d'une durée inférieure à un an ont dépassé les 150 milliards. Ce sont là des chiffres fort importants et qui devront encore doubler au cours des dix années à venir pour répondre aux besoins en capitaux du pays. On est généralement d'avis qu'il faudra environ 800 milliards de dollars d'investissements d'ici à 1985. Il s'agit là d'un taux d'accumulation de capitaux sans précédent pour le Canada, ce secteur passant de 22 p. 100 à 26 p. 100 des dépenses nationales brutes.

Notre secteur est donc investi d'une lourde responsabilité pour trouver ces capitaux, tant au Canada qu'à l'étranger, et pour constituer des marchés secondaires de façon à attirer les investissements au Canada.

De nouvelles mesures sont donc indispensables pour stimuler l'épargne et les investissements, le budget déposé, le 31 mars dernier, étant un pas dans la bonne direction. Les gouverne-

[Texte]

dimensions of the investment task and are endeavouring to conduct their affairs to facilitate this new capital flow. They are trying to back out of the capital markets, restrain their expenditures, leave more room for these funds to go to productive business investment.

The point I would like to leave with you, Mr. Chairman and members of the Committee, is that we will have to improve the over-all framework for savings and investment all across Canada if we are to succeed in persuading investors to come up with these unprecedented and large sums of new money for our country.

In respect to Bill C-42, we have three main concerns. The first is in respect to regulated conduct in proposed Section 4.5. This proposed section as now drafted might well detract from the ability of the IDA to conduct its regulatory activities, despite the fact that these activities are openly conducted, are known to provincial and federal authorities and operate for the benefit of investors and the capital market. We have made a number of suggestions as to how this proposed section might be revised. We have sketched out four or five paths along which we might like to proceed if you are interested. We have not proposed specific amendments to the bill at this stage.

Our second concern is in respect to proposed Section 32.1 and its effect on international underwriting. I mentioned a moment ago that we found \$9 billion abroad for Canada last year and the way the investment business is developing in Canada is that it is indeed becoming increasingly international in scope; and I do not see that changing, frankly.

The third point is in respect to proposed Section 31.75, which should in our view be modified to take account of business realities by authorizing the Competition Board not to make an order dissolving an interlocking when it finds that significant benefits result from that interlocking. This is a particularly pertinent point in respect to the financing of new, small and medium-sized businesses that require frequently substantial, ongoing, irregular financial advice in the early stages of their development.

We have some other points in the brief which you have relating to joint and monopolization, to the degree of weight that other federal tribunals must give to anti-competitive considerations and to the records that must be maintained by businessmen who keep information in time-sharing computer facilities.

That is my statement.

Normalement, je saisis l'occasion de parler un peu français, notre autre langue officielle, et je propose de ne pas trop prolonger les débats. Vous avez les documents français à votre disposition aussi. Merci.

The Chairman: Yes, they certainly have been. Thank you, very much, Mr. Kniewasser.

The first name I have on my list is that of Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Kniewasser, I have not found your brief the easiest. I spent the weekend working on briefs and when I came to yours, and started to re-read it Monday, I lost my co-ordina-

[Traduction]

ments provinciaux ont compris l'ampleur du problème et cherchent à attirer des capitaux. Ils essaient notamment de se retirer des marchés des capitaux, de restreindre leurs dépenses de façon à ce que l'argent soit investi dans des secteurs plus productifs.

Il va donc falloir améliorer les modalités de l'épargne et de l'investissement dans notre pays si nous voulons convaincre les investisseurs d'investir des montants d'une importance sans précédent dans notre économie.

Le Bill C-42 suscite trois préoccupations majeures. La première concerne la réglementation. L'article tel que rédigé empêcherait notre association d'effectuer ses opérations, en dépit du fait que celles-ci se font ouvertement, sont connues des autorités fédérales et provinciales et profitent aux investisseurs et au marché des capitaux. Nous avons fait plusieurs suggestions pour que cet article soit modifié. Nous avons notamment proposé quatre ou cinq voies sur lesquelles on pourrait s'engager mais, pour le moment, nous n'avons pas encore élaboré d'amendements précis à tel ou tel article.

Nous sommes également préoccupés par l'article 32(1) et ses répercussions éventuelles sur les souscriptions à forfait internationales. J'ai dit tantôt que, l'an dernier, nous avions vendu pour 9 milliards de dollars d'actions à l'étranger, ce qui prouve bien que notre secteur devient de plus en plus international et je ne pense pas que l'on puisse revenir sur cette évolution.

Troisièmement, nous estimons que l'article 31(75) devrait être modifié pour tenir compte des réalités économiques en autorisant notamment la Commission de la concurrence de ne pas dissoudre le cumul de fonction d'administrateur lorsque ce cumul est susceptible de produire des avantages sensibles. Ceci est particulièrement important pour le financement de petites et moyennes entreprises qui, très souvent, exigent au début des conseils financiers permanents bien qu'irréguliers.

Le mémoire fait également état du monopole conjoint et du poids que les tribunaux fédéraux doivent donner aux autres considérations anticompetitives ainsi qu'aux dossiers que les hommes d'affaires sont obligés de tenir à jour lorsqu'ils utilisent des ordinateurs à temps partagé.

Voilà qui termine mon exposé.

Normally, I would take any occasion to say a few words in French, our other official language, but I think it is pointless to draw out this discussion as you have all received copies of the French text. Thank you.

Le président: En effet, et nous vous remercions, monsieur Kniewasser.

M. Huntington est le premier sur ma liste.

M. Huntington: Je vous remercie, monsieur le président.

Je n'ai pas trouvé votre mémoire facile à lire. J'ai consacré tout le week-end à différents mémoires et j'ai relu le vôtre, lundi, mais je n'arrive toujours pas à établir les liens directs

[Text]

tion with the bill. I am still having trouble. However, I do recognize there are some very fine points made within your brief and I will start, perhaps, questioning you on the first concern you have, Regulated Conduct under proposed Section 4.5.

I have a series of rather quick questions with which I will lead to a final question. Could I ask who your members are?

Mr. Kniewasser: The 85 securities firms in Canada who do the underwriting business, the primary financing business in Canada, and they would do all of that business in Canada, who as members of stock exchanges are responsible for 95 per cent of all the trading in listed equities in Canada, who do most of the bond trading in Canada, and do all of the money market business in Canada. It is the Canadian investment industry.

Mr. Huntington: What does your Association do for these members?

Mr. Kniewasser: We have two prime responsibilities, sir. The first one relates inward to the organization. Anybody who belongs to the IDA has to agree, as a condition of membership, to conduct his business in certain agreed ways, to deal with clients in certain agreed ways. So, the first responsibility is to make sure that happens. All the members of the Association submit to these disciplines and those disciplines run right across the country. The IDA has a district council in every province of Canada and it is the mechanism with which in a provincially-regulated industry we try to tie the thing together. That is essentially the internal responsibility.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, do either of the provincial securities commissions or the federal bodies, such as the Bank of Canada or the Department of Finance have any power to dictate the terms of your decisions or bylaws?

Mr. Kniewasser: A condition of membership in the Association is that every member firm must scrupulously subscribe to any provincial or federal legislation that is relevant to their business. So if the federal government moves in respect of the monetary policy, and their consequences for the way the investment dealers behave, we insist as a condition of membership that they subscribe to that decision of the Bank of Canada or the Department of Finance and the Government of Canada.

Similarly, at the provincial level, you cannot be in the securities business in Canada unless you are registered by a provincial securities commission. So all of our members are registered and regulated also on their day-to-day activities by a provincial securities commission.

Mr. Huntington: But they do not dictate your Association's decisions or your bylaws.

Mr. Kniewasser: No, because we could not be in a position of insisting as a condition of membership that any member firm conduct itself in a way different than that prescribed by law.

Mr. Huntington: Right.

Mr. Kniewasser: There are things we do on occasion, sir, and I can give you three examples, if you like. Incidentally, the

[Translation]

avec le bill. J'admets cependant que votre mémoire est intéressant et je veux donc commencer par vous poser une question concernant les activités réglementées telles que prévues par l'article 4.5.

J'aimerais savoir notamment qui sont les membres de votre Association?

M. Kniewasser: Nous représentons 85 firmes de courtiers en valeurs mobilières qui assurent le gros des transactions financières du Canada; en plus, en tant que membre des bourses, ils assurent 95 p. 100 des ventes des actions cotées en bourse et des obligations. Nous représentons donc le secteur des investissements canadiens.

M. Huntington: Et qu'est-ce que vous faites pour vos membres?

M. Kniewasser: Nous avons deux responsabilités essentielles, dont la première se rattache à notre organisation. Tous les membres de l'Association doivent, pour devenir membres, s'engager à mener leurs affaires et à traiter leurs clients selon des modalités convenues. Nous devons donc veiller à ce que ces engagements soient respectés. Tous les membres de l'Association se soumettent à ces conditions dans l'ensemble du pays. L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières a mis en place un conseil du district, dans chaque province, ce qui nous permet d'assurer une certaine harmonie dans un secteur relevant de la compétence provinciale. Voilà donc en ce qui concerne la responsabilité interne.

M. Huntington: J'aimerais savoir si les commissions provinciales des valeurs mobilières, la Banque du Canada ou le ministère fédéral des Finances sont habilités à vous imposer certaines restrictions quant à vos décisions ou règlements administratifs.

M. Kniewasser: Tous nos membres sont tenus de respecter scrupuleusement les lois provinciales ou fédérales régissant ce secteur. Lorsque le gouvernement fédéral prend des mesures en ce qui concerne la politique monétaire ou le comportement des courtiers en valeurs mobilières, nos membres sont tenus de respecter toute décision prise par la Banque du Canada, le ministère des Finances ou le gouvernement fédéral.

De même, au niveau provincial, il faut être inscrit auprès des commissions provinciales des valeurs mobilières pour être autorisés à devenir courtier. Tous nos membres sont donc inscrits et régis par les règlements des diverses commissions provinciales.

M. Huntington: Mais celles-ci ne vous imposent pas de décisions ou de règlements administratifs?

M. Kniewasser: Non, car nous ne pouvons obliger nos membres d'enfreindre la loi.

M. Huntington: Bon.

M. Kniewasser: Je vais vous donner quelques exemples de ce que nous faisons. Toutefois, je vous signale que cela fait 60 ans

[Texte]

IDA has been in operation in Canada for 60 years and was formed at the request of the Government of Canada to finance the war loans in the First World War.

We have a tradition of imposing standards on our members, which on occasion are in excess of provincial conditions. For example, any member firm of the IDA must have \$75,000 net-free capital. That means that at any given moment of any given day, he must have \$75,000 cash in hand in excess of total liabilities to deal with problems as they arise.

Mr. Huntington: So net-free capital is cash above liabilities in hand.

Mr. Kniewasser: Right, instant cash.

In all provinces a condition of registration is that the figure be \$25,000, in Quebec, it is \$75,000. So there are occasions, and I have been through this with Mr. Davidson and Mr. De Melto, when we are trying to perceive in advance, as self-regulators, what we believe to be appropriate standards for the business. We think that is important and we propose to carry on that path.

• 1135

Mr. Huntington: Under the definition of the bill, is the provincial securities commission a public agency, in your opinion?

Mr. Kniewasser: I think our lawyer had better handle that one. Mr. Baillie.

M. J. C. Baillie, Q.C. (Tory, Tory, Deslauriers & Binnington, Investment Dealers Association of Canada): In my opinion, the provincial securities commission would be a public agency, yes.

Mr. Huntington: Are all your members subject to the rules and regulations of a provincial securities commission?

Mr. Baillie: Yes.

Mr. Huntington: Does the provincial securities commission engage in regulated conduct as defined in Bill C-42?

Mr. Baillie: That is a wider question, Mr. Huntington. There is a range of types of regulations in which the securities commission engages. There is a range of types of conduct that it reviews. I guess I have to say that probably some of the conduct that it supervises would be regulated conduct within the very narrow definition here, but certainly not all of it.

Mr. Huntington: Some, but not all.

Mr. Baillie: If you would like me to elaborate, I will be happy to.

Mr. Huntington: Yes, please.

Mr. Baillie: I think it is important to look briefly at the requirements. For conduct to be regulated conduct, it must first have been expressly required or authorized by the public agency. Second, the agency must have been expressly empowered to regulate the conduct in the manner in which it is being regulated.

[Traduction]

que notre association existe et elle fut créée à la demande du gouvernement fédéral pour financer les emprunts de la Première guerre mondiale.

Il nous est arrivé d'imposer des normes à nos membres plus rigides que celles prévues par les autorités provinciales. Ainsi, tous nos membres doivent avoir un capital entièrement payé de \$75,000 minimum. C'est donc dire qu'à tout moment, nos membres doivent disposer de \$75,000 en espèces, en plus de leur passif global, de façon à pouvoir faire face à toute éventualité.

M. Huntington: Donc, par capital entièrement payé, vous entendez l'argent en espèces, en plus du passif?

M. Kniewasser: Oui, l'argent en espèces dont on peut disposer à tout moment.

Dans toutes les provinces, sauf au Québec, où il est de \$75,000, ce montant est de \$25,000. Ainsi que je l'ai déjà fait remarquer à M. Davidson et De Malto, ils nous arrive donc parfois d'imposer des normes en avance sur celles qui sont fixées par les autorités. Ceci est important et nous comptons poursuivre dans cette voie.

M. Huntington: Au sens que lui donne le projet de loi, une commission provinciale des valeurs est telle une autorité administrative, à votre avis?

M. Kniewasser: Je vais faire appel à notre avocat pour répondre à cette question. Monsieur Baillie.

M. J.-C. Baillie, c.r., (Tory, Tory, Deslauriers and Binnington, Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières): Selon moi, une commission provinciale des valeurs serait une autorité administrative.

M. Huntington: Tous vos membres sont-ils assujettis à la réglementation des commissions provinciales des valeurs?

M. Baillie: Oui.

M. Huntington: Les commissaires provinciales des valeurs s'occupent-elles des activités réglementées au sens où l'entend le Bill C-42?

M. Baillie: C'est une question beaucoup plus vaste, monsieur Huntington. Les commissions des valeurs ont diverses réglementations. Elles doivent se pencher sur plusieurs genres d'activités. Certaines activités qu'elles sont appelées à surveiller pourraient être considérées comme des activités réglementées, selon la définition rigide qui en est donnée ici.

M. Huntington: Pas toutes.

M. Baillie: Si vous voulez que je m'explique davantage, je puis le faire.

M. Huntington: Je vous en prie.

M. Baillie: Il faut voir quels sont les besoins. Pour qu'une activité soit une activité réglementée, il faut qu'elle ait été demandée ou autorisée par une autorité administrative. Et cette autorité administrative doit avoir eu les pouvoirs nécessaires pour imposer sa réglementation.

[Text]

I think it is probably fair to say for example, that, the Ontario Securities Commission is expressly empowered to regulate capital of member firms. But apart from that narrow situation, it is simply entrusted with a general authority to regulate their activities. I have serious doubts as to whether various activities—for example, stock exchange commission structures; for example, the application of a concept called the “know your customer” rule—are in the area of matters that the securities commission is expressly empowered to regulate.

Then, of course, even if those two tests are met, there is a third test dictated by the definition, and that must be that the application of this to that conduct in the specific circumstances of the case would seriously interfere with the attainment of the regulatory objectives of the proposed Competition Act, which to me implies a hindsight test. I can only say as to that test that I have no idea whether or what conduct would satisfy that part of the test.

Mr. Huntington: Thank you. Mr. Chairman, in light of the fact that all the members are registered with the provincial securities commissions, and the fact that your Association's rules and bylaws are consistent with the various securities commissions', can a member of the Association breach any of your rules without contravening the provincial securities commissions' rules?

Mr. Baillie: He could never breach a rule in the sense that he could fall below the standard imposed by a provincial regulator. He could never breach a government rule because of his membership in the Association. He might be obliged by the Association to observe a higher standard in respect to some aspects of the business.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, if every member of your Association is subject to the regulation of a public agency that engages in regulated conduct, then does it not follow that the members' conduct is exempt under proposed Section 4.5, vis-à-vis their conduct under the control of the public agency?

The Chairman: Mr. Baillie.

Mr. Baillie: No, sir, for two reasons. First, as to that aspect of their conduct that is under control of the public agency, for the reason I indicated a minute ago there is doubt as to whether all of that aspect of their conduct falls within or satisfies the very narrow three prongs of the definition of regulated conduct.

Secondly, there is a significant area of conduct, trading requirements, investment criteria, the rules that are imposed which impose a higher standard than those of the securities commissions, in which the members are subject to the Association directly, although certainly with the approval of the securities commissions. In my judgment, that area of conduct, that area of controls, clearly does not constitute regulated conduct as defined here. So, as to that area, the answer to your question is clearly no.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, are you aware of any behavioural problems within your Association that would cause the proposed Advocate anxiety, as might be anticipated under this bill?

[Translation]

Par exemple, on peut dire que la commission des valeurs de l'Ontario a le pouvoir précis de réglementer le capital des entreprises membres. En dehors de ce pouvoir bien précis, elle en a deux généreux qui portent sur l'ensemble de l'activité. Je doute que des activités comme celles de la commission de la bourse, par exemple, la règle qui veut qu'on connaisse bien le client, soient des activités que les commissions des valeurs soient habilitées expressément à réglementer.

Et même si ces deux premiers tests sont satisfaits, il y en a un troisième prévu dans la définition, et c'est celui qui prévoit le cas où l'application de la présente loi, compte tenu des circonstances, porterait gravement atteinte aux objectifs fondamentaux, en matière de réglementation, de la Loi sur la concurrence proposée. Il s'agit d'un test qui survient après coup. Je n'ai aucune idée du genre d'activités auxquelles pourrait s'appliquer ce test.

M. Huntington: Je vous remercie. Étant donné que tous vos membres sont inscrits auprès d'une commission provinciale des valeurs et que les règlements de votre association se modèlent sur ceux des commissions, est-il possible qu'un de vos membres de contrevenne à ces règlements sans aussi contrevenir aux règlements des commissions des valeurs?

M. Baillie: Un membre ne pourrait pas contrevenir à un règlement au point de ne pas satisfaire aux normes imposées par un organisme provincial. Il ne pourrait pas manquer à un règlement provincial tout en restant membre de l'Association. Il arrive, cependant, qu'il soit tenu par l'Association de hausser ses normes relativement à certains aspects de son activité.

M. Huntington: Si tous les membres de votre association sont assujettis aux règlements des autorités administratives et voient leur activité réglementée, cette activité n'est-elle pas justement exemptée en vertu de l'article 4.5, étant sous le contrôle d'une autorité administrative?

Le président: Monsieur Baillie.

M. Baillie: Non, et ce pour deux raisons. D'abord, comme je viens de le dire, on peut s'interroger à savoir quel aspect de leur activité est contrôlé par l'autorité administrative; il est douteux que tous les aspects de leur activité satisfassent à la définition très rigide et, en trois temps, de l'expression «activité réglementée».

Deuxièmement, il y a des aspects importants de leur activité, les règles du commerce, les critères d'investissements, les règles qui leur sont imposées et qui vont au-delà des normes des commissions des valeurs, qui sont régis directement par l'Association, même si c'est certainement avec l'approbation des commissions des valeurs. A mon avis, tous ces contrôles ne constituent pas une activité réglementée selon la définition qui en est donnée ici. Pour tous ces contrôles, la réponse à votre question est certainement non.

M. Huntington: Êtes-vous au courant de problèmes relativement au comportement de membres de votre association qui pourraient faire redouter la venue de l'administrateur?

[Texte]

• 1140

Mr. Baillie: If that question is being directed to me, I am sure that Mr. Kniewasser's answer to it would be no, the Association is not aware of aspects that should cause concern to the Competition Policy Advocate. As Mr. Kniewasser indicated a minute ago, we have in fact had the benefit of some informal meetings with these and other representatives of the Department who have not at least enlightened us as to any such areas.

If I might try to guess ahead to your next question, sir, if you were to try to take the nasty assumption that the Association need not be concerned with the existence in the proposed act of these provisions on the basis of the assumption that the Association would never be attacked, I have two qualifiers to that. First of all, it seems to me unfair that a gentleman, for example, in the position of Mr. Kniewasser as the full-time President of the Association, should be in the position of even a technical possibility of exposure. Secondly, there is in this bill a very wide provision to allow—and I was going to use the word “irresponsible”, I will use it in a technical sense of not directly responsible to a definite policy issue—to allow irresponsible persons in private industry to launch civil actions which could involve injunctions and other remedies under the proposals here, and therefore, the Association, if there is a possibility of exposure, would be open to attack from that source.

Thirdly, we are concerned that in some of the areas here, in doing transactions in obtaining requisite legal opinions in financing and so on, there might be some qualifiers put in those legal opinions because of these clauses which could give concern to other parties to the transaction.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Huntington, do you want your name down again?

Mr. Huntington: Yes, please, Mr. Chairman; I want my name down again.

The Chairman: Yes, all right. Mr. Gray.

Mr. Gray: Yes, thank you, Mr. Chairman. I suppose in the area of interlocking directorates you are looking for something like the venture capital exception in the Foreign Investment Review Act where for an initial period certain arrangements are allowed which would not be allowed if they were on a permanent basis. I am just seeking an analogy here. Do you feel that it is common in your industry for people associated with your member firms to be on boards of companies involved in underwritings for some initial period to gain the confidence of the potential purchasers of the shares and so forth?

Mr. Kniewasser: I would like to start off and then Mr. LeMesurier could finish up. I do feel that there is a problem in Canada in getting more of this capital flow into the hands of small business and regional business and we should be trying to find ways and means of facilitating and increasing that flow and increasing the expertise which can go with it to help people, as I said in my statement, on an ongoing basis. That is a pretty high priority objective on my list of things as I look

[Traduction]

M. Baillie: La réponse est non, si cette question s'adresse à moi; je suis sûr qu'elle serait non également, si elle s'adressait à M. Kniewasser. L'Association n'est pas au courant de problème qui pourrait inquiéter l'administrateur. Comme M. Kniewasser l'a indiqué, il y a quelques minutes, nous avons eu des rencontres non officielles avec les représentants du Ministère qui se trouve ici et d'autres; ils ne nous ont pas parlé de tels problèmes.

Si vous permettez que j'anticipe un peu sur votre question suivante, à savoir que l'Association n'a pas à s'inquiéter des présentes dispositions du projet de loi parce qu'elle n'est pas visée, je voudrais vous faire part de deux observations. D'abord, il me semble qu'il serait injuste qu'une personne comme M. Kniewasser, qui est président à plein temps de l'Association, puisse être exposée à ce genre de situation, ne serait-ce que pour la forme. D'autre part, il y a des dispositions générales, dans le projet de loi, qui permettent à des gens—j'allais dire «irresponsables», en ce sens qu'ils ne répondent pas techniquement à une politique définie—à des gens irresponsables, donc, dans l'industrie privée de se lancer dans des actions civiles qui peuvent mener à des injonctions et à d'autres remèdes prévus. L'Association pourrait donc être attaquée de cette façon.

Troisièmement, nous nous inquiétons de certaines dispositions qui pourraient faire qu'au moment des transactions, qu'au moment d'obtenir des opinions juridiques relativement au financement et à d'autres questions, des doutes pourraient être émis, des doutes qui inquiètent les autres partis à la transaction.

Le président: Je vous remercie. Monsieur Huntington, vous voulez que je vous inscrive pour un autre tour?

M. Huntington: S'il vous plaît, monsieur le président.

Le président: Très bien. Monsieur Gray.

M. Gray: Merci, monsieur le président. En ce qui concerne les conseils d'administration interdépendants, je suppose que vous souhaitez la même exemption que pour le capital de risque dans la Loi sur l'examen de l'investissement étranger où, pour une période, certains arrangements sont permis qui ne le seraient pas sur une base permanente. J'essaie de trouver un point de comparaison ici. Croyez-vous qu'il soit courant, dans votre industrie, que des gens s'associent à vos membres et siègent au sein de leur conseil d'administration pendant une certaine période à titre de garantie, pour gagner la confiance des futurs actionnaires?

M. Kniewasser: Je veux bien commencer à répondre. M. LeMesurier pourra terminer. J'estime qu'il y a un problème, au Canada, pour ce qui est d'amener le capital entre les mains des petites entreprises, des entreprises régionales. Nous essayons d'améliorer ce flot de capital et de fournir les experts nécessaires. Comme je le dis dans ma déclaration, il s'agit d'un effort constant. C'est un de mes objectifs parmi les plus importants; j'essaie d'améliorer le marché des capitaux au

[Text]

around trying to make this capital market work better in Canada. That is one reason. Mr. LeMesurier, would you like to carry on here?

Mr. J. R. LeMesurier, (Investment Dealers Association of Canada): Mr. Gray, in the example you have used on the advantage of the company going public for the first time, I think that is a unique situation but I do not think we see the problem limited to that situation.

I can remember one company I was involved in the financing of, eight years ago, I think it was. The four principals had an excellent idea for a business and it is still a sound business. They had \$10,000 in the business and we raised \$17.5 million from institutional and public investors. I felt very strongly that there should be a nine-man board, five representing the public shareholders, so there could not be any shenanigans if these four with only \$10,000 in the business could possibly outvote and take some action which was not in the interests of the public shareholders.

If I had not been allowed to go on the Board, I could not have had the lawyer to go on the Board; I could not have had the senior institutional investor to go on the Board; we could not have formed the Board. The investment dealer is the focal point, he is the fellow who is taking responsibility and it is an awful responsibility to ask a senior businessman to go on the Board of a brand-new venture and lend his name and his total credibility to that venture.

If the investment dealer does not go on then you cannot form the Board. That is one specific example. One of the problems there is if one or two investment dealers were ruled off boards because it was deemed that their presence on the Board was perceived to be likely to reduce competition for that company's investment banking services, the next investment dealer is not going to step up and have his public trial where he is effectively accused of anti-competitive activity. He is not going to subject his firms; his reputation is so important. So that is one area we are concerned about, the small company.

• 1145

Over-all, if a major company is using the services of an investment banker or investment dealer, or wants to continue to use the services, they may ask one of the partners to go on the board. The board may be quite proficient in financial matters; they may be people with sales backgrounds, production backgrounds, they are heading into a financing program and they feel more comfortable having an investment dealer on their board. If they want the investment dealer to go on, they presumably want the investment dealer to go on because one of the things they want to do is use his firm's services. So then it gets switched around, and someone says, well, is his presence likely to exclude competition for his services? The board has just asked him to go on the board and wants to use his services, so it is an odd side of the coin then, to be able to say, not that there has been a lack of competition, but maybe there will be, there is likely to be. The very fact that he has been invited to go on the board probably means that they want to use his firm's services.

[Translation]

Canada. Ce serait là une raison. Monsieur LeMesurier vous voulez ajouter quelque chose?

M. J. R. LeMesurier (Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières): Monsieur Gray, dans l'exemple que vous avez utilisé, la société qui offre des actions pour la première fois, c'est un avantage, mais il n'y a pas que ce genre de situation.

Je me souviens du cas d'une société où j'étais mêlé au financement, il y a environ huit ans. Les quatre principaux intéressés avaient une excellente idée et elle s'est d'ailleurs révélée solide. Ils avaient \$10,000 investis dans l'affaire; nous avons pu trouver 17.5 millions de dollars auprès des institutions et des investisseurs publics. J'estimais que le conseil d'administration devait être composé de neuf personnes, dont cinq pour représenter les actionnaires publics, de façon à ce que les quatre premiers, qui n'avaient que \$10,000 dans l'affaire, ne puissent pas être majoritaires et prendre des décisions contraires aux intérêts des actionnaires publics.

Si je n'avais pas siégé moi-même au conseil, je n'aurais pas pu obtenir un avocat pour en être, je n'aurais pas pu obtenir un représentant important d'une institution; il n'y aurait pas eu de conseil d'administration. Le courtier en valeurs est le point de mire, il est celui qui s'engage, et c'est beaucoup demander à un homme d'affaires important que de siéger au conseil d'administration d'une entreprise toute nouvelle et d'y prêter son nom et sa réputation.

Si le courtier en valeur n'y siège pas, il n'y a pas de conseil d'administration. C'est donc un exemple. S'il arrivait qu'un ou deux courtiers en valeurs soient jugés inaptes à siéger à des conseils d'administration du fait que leur présence à ces conseils pourrait être interprétée comme réduisant la concurrence au niveau des services bancaires de la société, les courtiers en valeurs hésiteraient beaucoup à s'engager et à être accusé de mener une activité limitant la concurrence. Ils ne voudront pas nuire à la réputation de la société auxquels ils appartiennent. Les petites sociétés sont donc un sujet de préoccupation.

Si une société importante utilise les services d'un banquier ou d'un courtier en valeurs, ou continue d'utiliser leurs services, elle peut leur demander de siéger au conseil d'administration. Le conseil d'administration peut être très au fait des questions financières; il peut s'agir de gens qui connaissent la vente, la production, mais il peut y avoir un programme de financement à l'horizon et les membres jugent qu'il leur serait profitable d'avoir avec eux un courtier en valeurs. Et s'ils veulent un courtier en valeurs, c'est probablement qu'ils veulent avoir accès aux services de la maison qu'ils représentent. Quelqu'un peut alors se demander si sa présence ne risque pas de limiter la concurrence pour ses services. Le conseil d'administration vient tout juste de lui demander de se joindre à lui et déjà il requiert ses services. C'est donc un aspect dont il faut tenir compte, non pas le fait que la concurrence est limitée, mais le fait qu'elle pourrait l'être. Le seul fait que le courtier en valeurs ait été invité à siéger au conseil indique que ses

[Texte]

Mr. Gray: Could you inform the Committee of the practice in the United States, under the Securities and Exchange Commission, in this situation? Is this practice that you are saying is so totally acceptable equally acceptable in the United States?

Mr. LeMesurier: Yes, there are lots of senior investment bankers who are on boards of major corporations.

Mr. Gray: Are there any rules under any of the regulatory authorities there as to how long they can stay on, under what conditions they can serve, or how they should conduct themselves once they are on if an issue arises as to what services of an investment dealer or stock broker should be sought by that company on whose board they are serving? You may not be in a position to give us a detailed answer now, and I realize that, but it would be a very useful bit of information, which you might provide to us as a supplementary memo, or which our counsel might provide to us.

Mr. LeMesurier: As to whether there are any antitrust rules that turn particularly on this point?

Mr. Gray: Either under the antitrust jurisdiction or under the national regulatory jurisdiction, which we do not have here, for the securities industry.

I just might add, I seem to recall reading not too long ago of this issue's arising, not necessarily with respect to investment dealers, but with respect to accountants' serving on boards of companies, as to how this affects not only auditing issues but also the seeking of accounting and auditing services by the company—something I think is quite relevant where the company is a public one. I have some sympathy for the point you are making, but I am just wondering whether what you are talking about should be allowed as broadly as you imply in your comments, although I must say that your brief does not apply it that broadly, it offers some practical suggestions for continuing the jurisdiction of the proposed Competition Board but making it necessary for the Board to take into account evidence of the type you have said is relevant, in your remarks.

Mr. Baillie: There is a lot of ground to cover for a complete answer to that question. I certainly will not try to cover it all, even if I could. Let me say first, in answer to your earlier question, our hope is that this Committee would concur with us that, at the very least, the section should be amended to allow a balancing, to allow the kinds of benefits of which Mr. LeMesurier spoke to be taken into account by the tribunal in arriving at its decision.

As to your point, there are a number of specific instances in the United States' law, as I understand it, of restrictions on interlock. For example, I believe it is the Clayton Act that has a section that relates to an interlock between corporations of over a certain dollar volume of business that are in direct

[Traduction]

membres veulent probablement retenir les services de la maison qu'elle représente.

M. Gray: Pouvez-vous indiquer au Comité quel est le système utilisé aux États-Unis, sous la Securities and Exchange Commission, dans ce genre de situation? Cette pratique est-elle tout à fait acceptable aux États-Unis?

M. LeMesurier: Oui, il y a beaucoup de banquiers importants qui siègent au conseil d'administration de grandes sociétés.

M. Gray: Y a-t-il des règlements imposés par des autorités administratives quant à la durée de leur nomination, quant aux conditions dans lesquelles ils doivent s'acquitter de leurs fonctions, quant à la façon dont ils doivent se conduire si la question est posée à savoir à quel courtier en valeurs il faut avoir recours si le conseil d'administration auquel ils appartiennent décide d'avoir recours aux services d'un courtier en valeurs? Vous n'êtes peut-être pas en mesure de me répondre maintenant. Il s'agit cependant d'un renseignement qui pourrait se révéler très utile. Vous pouvez répondre par écrit. Votre conseiller juridique peut s'en charger.

M. LeMesurier: A savoir s'il y a des règlements antimonopoles à ce sujet?

M. Gray: En vertu de lois antimonopoles ou de lois d'autre juridiction que nous n'avons pas, ici, pour l'industrie des valeurs.

A ce sujet, je me souviens d'avoir lu, il n'y a pas tellement longtemps, qu'il y avait des problèmes non pas tellement avec l'emploi des courtiers en valeurs, mais des comptables, au sein des conseils d'administration des sociétés, problèmes qui n'étaient pas que des problèmes de vérification, mais qui survenaient également au moment de choisir la maison de comptables ou de vérificateurs pour les sociétés. C'est un point qui est très important, surtout pour les sociétés publiques. Je comprends assez bien votre point de vue, mais je me demande si vous voulez qu'il soit appliqué aussi généralement que vous semblez le laisser entendre. Je constate que votre mémoire ne va pas tellement loin; il contient certaines suggestions d'ordre pratique relativement au maintien de la juridiction de la commission de la concurrence proposée. Elle doit cependant tenir compte du genre de preuve que vous décrivez dans votre mémoire.

M. Baillie: Il faudrait passablement de temps pour répondre complètement à votre question. Je ne vais pas essayer de le faire, même si je le pouvais. Pour répondre à la première partie de votre question, je vous dirai que nous espérons que le Comité sera d'accord avec nous, du moins pour ce qui est de modifier ces dispositions de façon à permettre un équilibre, de façon à ce qu'il soit tenu compte, par le tribunal, des avantages dont a parlé M. LeMesurier.

En ce qui concerne votre observation, il y a des cas, dans la loi américaine, où les conseils d'administration interdépendants sont limités. Par exemple, il y a des dispositions de la loi Clayton qui portent sur les conseils d'administration interdépendants de sociétés dont le chiffre d'affaires dépasse un

[Text]

competition with one another. As the brief indicates, I do not think our association would quarrel with such a provision.

In the chartered-accountant context, there are obvious problems from an ethical standpoint, and other standpoints, with chartered accountants' sitting on corporate boards, particularly of a board for which they are performing an audit function. That has long been an area in which chartered accountants are subject to extensive regulation.

In the securities context, the Securities and Exchange Commission has been concerned and has from time to time addressed the topic of access concerned, access of investment dealers on corporate boards to inside information. I think it is very important that the Securities and Exchange Commission has not told investment dealers that they may not sit on corporate boards. It has, instead, co-operated with the industry to work out rules to prevent abuses that arise from that situation. And that seems to be the most appropriate approach to the over-all problem.

• 1150

Mr. Gray: I think that is the important point. What you seem to be asking here in your brief is something analogous to retain the benefits you claim for this without committing possible abuse, which I do not say is happening.

My final comment, Mr. Chairman, is in a way your brief, gentlemen, seems to provide another set of arguments for a view I hold very strongly and that is that we should have a national regulatory body in the securities field.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gray. Mr. McCain.

Mr. McCain: Mr. Chairman, the opening remarks of the witnesses indicated their activity in the field of finance as it relates to Canada. Do they feel that this proposed act would interfere with their efforts in raising the money necessary to finance the projected requirements of Canada?

Mr. Kniewasser: Yes, sir, I think it would certainly impair the effectiveness of the national association in the securities business in Canada. If that work we do of internal regulation and co-ordination across the country were impaired then we would not be as successful as we have been in raising the money. It would be far more difficult to take the next step which is about twice the level we have been doing so far.

Mr. McCain: Could you just elaborate on that a little bit as to how you think this proposed act would interfere with your efforts?

Mr. Kniewasser: I think as we tried to point out there are a number of areas in our self-regulatory activities, where people in the business, in our constantly changing business, see that new initiatives can be taken which would improve the conduct of the business and the efficiency of the business which we then take after careful consideration and put into our by-laws. They then become a condition, if you belong to the IDA, of how you run your firm. I think our ability to innovate and improve would be seriously impaired. Margin rules, trading

[Translation]

certain niveau et qui peuvent être en concurrence les unes avec les autres. Comme nous le disons dans le mémoire, notre association n'est pas contre ce genre de dispositions.

En ce qui concerne les comptables agréés, il y a des problèmes du point de vue de l'éthique professionnelle et d'autres points de vue lorsqu'ils sont appelés à siéger à des conseils d'administration de sociétés, surtout lorsqu'ils agissent comme vérificateurs de la société. Cette question des comptables agréés a toujours fait l'objet d'une réglementation très stricte.

Pour ce qui est des valeurs, la Securities and Exchange Commission s'est montrée préoccupée quelquefois par le fait que les courtiers en valeurs siégeant à des conseils d'administration aient accès à l'information confidentielle. Il est important de noter que la commission n'a pas interdit aux courtiers en valeurs de siéger aux conseils d'administration. Elle a plutôt travaillé avec l'industrie en vue de l'instauration de règlements qui empêchent les abus dans ces cas. Il me semble que c'est la meilleure attitude à adopter face au problème.

M. Gray: Il est important de le souligner. Vous semblez demander, dans votre mémoire, des dispositions analogues qui permettent de conserver les avantages inhérents à ce genre de situation, tout en éliminant le plus possible les abus, si abus il y a.

Je termine avec cette observation, monsieur le président. D'une certaine façon, votre mémoire, messieurs, vient renforcer ma conviction profonde qu'il doit y avoir un organisme de réglementation national dans le domaine des valeurs.

Le président: Je vous remercie, monsieur Gray. Monsieur McCain.

M. McCain: Monsieur le président, les témoins ont indiqué, au début de leur présentation, quelle était leur activité financière au Canada. Croient-ils que le projet de loi risque de nuire à leurs efforts en vue d'obtenir les besoins de financement prévus au pays?

M. Kniewasser: Il risque de nuire à l'efficacité de l'association nationale dans le domaine des valeurs au Canada. Si notre travail de réglementation de coordination partout au pays en souffre, nous ne pourrions avoir le même succès dans nos efforts en vue de réunir les capitaux nécessaires. Et il nous sera beaucoup plus difficile d'accéder à l'étape suivante, soit deux fois le niveau que nous avons maintenant.

M. McCain: Pouvez-vous expliquer davantage la façon dont le projet de loi nuira à vos efforts?

M. Kniewasser: Nous avons essayé d'indiquer quels étaient les secteurs visés au niveau de la réglementation, notre industrie étant en constante évolution; lorsque ceux qui y appartiennent proposent de nouvelles mesures en vue d'améliorer la conduite et l'efficacité des affaires, nous les examinons avec beaucoup de sérieux et nous modifions nos règlements en conséquence. Ces mesures deviennent obligatoires pour tous les membres de l'Association. Ils doivent en tenir compte dans la conduite de leurs affaires. La possibilité que nous avons

[Texte]

rules, new rules on the money market, and all these sort of things are involved.

The second point on the internationalization of it, I think the ability of people like Mr. LeMesurier and other investment bankers in the industry to negotiate agreements with foreign firms for joint financing of Canadian securities, some in Canada and some offshore, would also be impaired. That in my view would impair the total investment process.

Mr. McCain: If I understand you correctly, you think there would be some interference with co-operation between firms both at home and abroad in major financial efforts on behalf of the Canadian economy at some point.

Mr. Kniewasser: Yes, sir, you put it better than I do. That is exactly it.

Mr. McCain: Well then, I am going to come back to the same question, Mr. Chairman, that I asked before and to which I got no answer, either from the construction association or from the members of the staff here, how long is it going to take to get a ruling if the contractors or the investors require a consortium for a particular project. How long is it going to take the department to rule in advance as to the legality under this proposed act of such a consortium effort?

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the department has no authority to give any ruling. The direct answer to the question is that it does not take any time at all because under this proposed act people make their own decisions. The officials have no power to rule or to regulate anything. What happens and what will continue to happen is that there is what is termed a program of compliance under which people who are in doubt about the application of any provision of the act come to see the Bureau of Competition Policy for an opinion about whether the bureau would be obliged to start an inquiry if the people concerned proceeded with what they want to do. Now that is the only discretion which the bureau has. The director under the existing act and the competition policy advocate have the power to start an inquiry and the bureau can say whether an inquiry would be started if a certain policy was adopted but nobody has to come for such an opinion. Although quite a few people do make use of the program of compliance, countless thousands of decisions are taken every month with this act in the background but people making their own decisions about it.

• 1155

Mr. McCain: If the decision is made that they will not go into an inquiry, is it binding or is it subject to reconsideration? What assurance would an applicant have or an individual have or a group of individuals have if you said that you would not inquire, in fact, you would not inquire? If so, how far down the line would you want to go or would you serve notice? What is the procedure in a case like this?

The Chairman: Mr. Davidson.

[Traduction]

d'adopter de nouvelles mesures et d'améliorer le système, serait sérieusement menacée avec le projet de loi. Les règles relatives aux marges, au commerce, au marché monétaire, seraient directement visées.

Il y a également l'aspect international. La marge de manœuvre de gens, comme M. LeMesurier et d'autres banquiers dans l'industrie, en vue de négocier des ententes avec des sociétés étrangères pour le financement commun de valeurs canadiennes et étrangères, serait sérieusement menacée aussi. A mon avis, tout le système d'investissement serait touché.

M. McCain: Si je comprends bien, la coopération entre les sociétés, tant au pays qu'à l'étranger, en vue d'efforts financiers importants pour l'économie canadienne, serait rendue plus difficile.

M. Kniewasser: Vous le dites encore mieux que moi.

M. McCain: Je vais poser encore une fois, cette question qui n'a pas trouvé de réponse tant chez les représentants de l'association de la construction que chez les membres du personnel ici. Combien de temps faudrait-il pour qu'une décision soit rendue lorsque des entrepreneurs ou des investisseurs voudraient établir une participation pour un projet en particulier? De combien de temps le Ministère aurait-il besoin pour rendre une décision à l'avance sur la légalité d'une coparticipation en vertu du projet de loi?

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Le Ministère n'a pas à prendre de décision. La réponse à la question est qu'il n'y aura pas de délai puisque ce seront les intéressés qui prendront leur propre décision en vertu de la loi proposée. Les hauts fonctionnaires n'auront aucun pouvoir de réglementation ou de décision. Il y aura, il y aura toujours, un programme d'observance par lequel les gens qui auront des doutes quant à l'application de telle ou telle disposition de la loi pourront se présenter au bureau de la politique sur la concurrence pour obtenir une opinion sur l'éventualité que le bureau mène une enquête dans telle ou telle circonstance. C'est la seule action possible par le bureau. Le directeur, en vertu de la loi actuelle, et sous l'égide de l'administrateur, a le pouvoir de mener une enquête et le bureau peut indiquer s'il y aura enquête par suite de telle ou telle décision. Mais il n'est pas obligatoire d'obtenir une opinion. Beaucoup s'y conforment, mais des milliers de décisions sont prises tous les mois, compte tenu de cette loi.

M. McCain: Si l'on décide de ne pas procéder à une enquête, cette décision doit-elle s'appliquer obligatoirement ou peut-elle être reconsidérée? Lorsque vous déclarez que vous n'enquêterez pas, quelle garantie une personne ou un groupe peuvent-ils avoir? Et sinon, donneriez-vous un préavis? Quelle serait la procédure dans un cas comme celui-ci?

Le président: Monsieur Davidson.

[Text]

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the procedure ordinarily is that director under the act gives the parties a letter in which he says that on the basis of the facts you have disclosed to me I am of the opinion that I would not have reason to believe that there is an offence likely and, therefore, I will not start an inquiry. If the facts change, then I would have to reconsider my position.

Mr. McCain: How long would it take to get this letter?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, it depends on the particular question. Sometimes it takes five minutes discussion to make a decision; sometimes, if it is a large merger, which has implications in a variety of different markets, it may take a matter of months.

Mr. McCain: Well, I do not think we are talking at the moment about a merger. That is another kettle of fish. But there are instances pointed out by the two witnesses today where some advance advice would be advisable under the act as to whether it is legal or not. You say that it could take months to get even that kind of an answer.

Mr. Davidson: On the question of whether a particular policy or proposal was likely to breach the conspiracy provisions of the act, that can usually be determined within a day.

Mr. McCain: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. MacInnes: Could I raise a point on that specific question?

The Chairman: Of course you can.

Mr. MacInnes: We did an issue, and we were involved with four underwriters, for Alcan Aluminium Limited. There were 5 million shares and this deal was registered—a \$130 million deal—both in the U.S. and in Canada. By chance 50 per cent was sold in the U.S. market and 50 per cent was sold in the Canadian market. The parties to the agreement were Alcan, a Montreal company, Morgan Stanley and First of Boston in New York and Ames and Wood, Gundy here. We agreed among ourselves that the American portion would not come to Canada and the Canadian portion would not go to the States. Now if there were a discussion with the department, then these people might be satisfied that they would not be prosecuted on that. It still might be hard to get clean legal opinions going into the deal though that there was no problem. So are these rulings binding? If there is doubt going into a deal of that size then those people could very easily restructure the deal somewhere else. They could sell the whole \$130 million in the States where they would have no problem and Canadian investors would not have an opportunity . . .

The Chairman: Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Would not your big concern in the United States, Mr. Chairman, be the Sherman Act? If in fact you were agreeing to carve up the market, you would have more concern I suggest with the jurisprudence under that act than you would have with the exemptions section that you already have in this act on conspiracy, Clause 4.(1).

[Translation]

M. Davidson: D'ordinaire, l'administrateur envoie aux intéressés une lettre dans laquelle il dit que sur la base des faits qui lui ont été communiqués, il n'a aucune raison de conclure à un délit et que, par conséquent, il n'enquêtera pas. Si les faits évoluent, il reconsidérera sa position.

M. McCain: Combien de temps faut-il attendre avant de recevoir cette lettre?

M. Davidson: Tout dépend du problème. Parfois, s'il s'agit d'une fusion importante qui a des ramifications dans tout un éventail de marchés, cela peut prendre des mois.

M. McCain: Il n'est pas question pour l'instant d'une fusion. C'est un tout autre problème. Mais les deux témoins ont fait remarquer qu'il existe des cas où, aux termes de la loi, il serait souhaitable de se prononcer au préalable sur la légalité. Vous dites que même une réponse de ce genre pourrait prendre des mois.

M. Davidson: Il suffit généralement d'une journée pour déterminer si une politique ou une proposition risque d'enfreindre les articles de la loi portant sur la conspiration.

M. McCain: Merci, monsieur le président.

M. MacInnes: Me permettez-vous une remarque à ce propos?

Le président: Je vous en prie.

M. MacInnes: Nous avons procédé à une émission pour la Société Alcan Aluminium Limited, dans laquelle se sont engagés quatre garants. Il y avait 5 millions d'actions et cette transaction qui s'élevait à 130 millions de dollars, a été enregistrée aux États-Unis et au Canada. Il s'est trouvé que 50 p. 100 des actions ont été vendues aux États-Unis, et le reste, au Canada. Les parties contractantes étaient Alcan, de Montréal, Morgan Stanley and First, de Boston, pour New York et, pour ici, Ames and Wood, Gundy. Nous sommes convenus que la portion américaine ne viendrait pas au Canada et vice versa. A supposer qu'un entretien ait lieu avec le Ministère, les intéressés devraient être sûrs de ne pas être poursuivis. Bien qu'il n'y ait pas eu de problème, il pourrait malgré tout être difficile d'obtenir un avis juridique très net sur cette transaction. Ces décisions ont-elles un caractère d'obligation? Si, dans une transaction de cette envergure, il y avait un doute, les gens pourraient très bien procéder ailleurs. Ils pourraient vendre aux États-Unis la totalité de ces actions qui représente 130 millions de dollars, car il n'y aurait plus aucun problème et les investisseurs canadiens n'auraient pas la possibilité de . . .

Le président: Monsieur Affleck.

M. Affleck: Est-ce qu'aux États-Unis, la loi Sherman ne constituerait pas votre préoccupation majeure? Si vous conveniez de démembrer le marché, la jurisprudence qui existe aux termes de cette loi vous causerait davantage de problèmes que l'article 4.(1) concernant les distances et la conspiration.

[Texte]

Mr. LeMesurier: I am not sure how the section works but these transactions are going on all the time under the present U.S. law and there is no problem.

Mr. Baillie: If I might supplement, it seems to me that you make a very interesting point. We are constantly told that what we are doing is bringing our law up to the standards of the United States, but these transactions are done without the slightest concern for U.S. anti-trust laws. They are perfectly reasonable transactions. They do not contravene U.S. anti-trust law; they do not contravene the Sherman Act, they do not contravene the Clayton Act. Yet you are being asked to approve the inclusion in Canadian law of a provision that might very well, and in my judgment probably would, make these transactions outright criminal offences, and that seems to be an extraordinary result.

• 1200

Mr. LeMesurier: There was another example last Christmas, Mr. Chairman, when Texas Gulf sold two million shares of convertible cumulative preferred stock. Now this could be argued to be more a product, because no other cumulative convertible preferred stock at Texas Gulf was available. Practically that total offering was made in the U.S., but the Canada Development Corporation purchased a million shares in a concurrent transaction. There would have been agreements, I am sure, between Texas Gulf, Morgan Stanley in the U.S. underwriters and the CDC, that CDC would not sell their shares into the U.S. market. I do not know if two million shares against one million shares is the same problem as a million each way when you have the 50-per-cent rule, but this type of transaction, I am sure, is not meant to be caught by it; they are market transactions.

But that is the way capital markets work on an international basis. Normally a decision is made because a group wants protection. The other group in the U.S. may agree to take \$100 million, but if the Americans cannot do a good job in placing their shares, they want assurance that the American shares do not get dumped into Canada, knocking the price of the stock down and giving Canadian investors a bad experience.

All these rules and practices go towards investor protection. You have two public policies that clash: pure competition and investor protection. When they hit something has got to give. We hope there is a balance and it is not always pure competition that wins.

Mr. Affleck: So you would be happy with the addition of 32.1 to your exemption section from 4.1.

Mr. Baillie: That would solve this particular problem of the international underwriters.

The Chairman: Mr. Davidson, I think it is important that we get this straightened out as to where the facts lie.

Mr. Davidson: On the international underwriting, Mr. Chairman, the whole objective of the agreement in that case is to widen the market. That is pro-competitive, and I do not see how there would be any risk of the agreement's being held to

[Traduction]

M. LeMesurier: J'ignore comment s'applique l'article mais ces transactions ont constamment lieu aux États-Unis et cela ne fait aucun problème.

M. Baillie: Votre argument est très intéressant. On ne cesse de nous dire que nous cherchons à rattraper les normes américaines alors que l'on procède à ces transactions sans se préoccuper le moins du monde des lois anti-trust américaines. Ces transactions sont parfaitement acceptables. Elles ne contrevennent pas à la loi anti-trust américaine, elles ne contrevennent pas à la loi Sherman ni à la loi Clayton. Et pourtant, vous demandez que soit insérée, dans la loi canadienne, une disposition qui, vraisemblablement, et à mon avis, certainement, transformerait ces transactions en délits qualifiés, ce qui me paraît un résultat extraordinaire.

M. LeMesurier: Un autre exemple s'est présenté à Noël dernier, au moment où Texas Gulf a vendu deux millions d'actions convertibles et privilégiées à dividendes cumulatifs. Or, on pourrait dire que c'est davantage un produit, car Texas Gulf n'avait pas d'autres actions de ce genre à vendre. Cette offre a été faite presque en totalité aux États-Unis, mais la société canadienne de développement a acheté un million d'actions lors d'une transaction parallèle. Je suis sûr que des accords ont eu lieu entre Texas Gulf, Morgan Stanley, les garants américains, et la Société canadienne de développement afin que celle-ci ne vende pas ses actions sur le marché américain. Je ne sais pas si deux millions d'actions contre un million d'actions, c'est la même chose que un million de part et d'autres lorsque s'applique la règle des 50 p. 100; quoi qu'il en soit, je suis sûr que ce type de transaction n'est pas couvert ici.

Mais c'est ainsi que fonctionne le marché international des capitaux. Les décisions sont normalement liées au désir manifesté par un groupe d'être protégé. L'autre groupe américain peut accepter de prendre 100 millions de dollars, mais si les Américains ne réussissent pas à placer leurs actions, ils veulent avoir la garantie que les actions américaines ne seront pas déversées au Canada, de sorte que les prix tomberaient, ce qui serait une mauvaise expérience pour les investisseurs canadiens.

Toutes ces règles et ces méthodes contribuent à protéger l'investisseur. Deux politiques publiques s'opposent: la concurrence et la protection de l'investisseur. Il faut que l'une ou l'autre cède. Nous espérons qu'un équilibre s'établisse et que cela ne soit pas toujours la concurrence qui l'emporte.

M. Affleck: Vous aimeriez donc que l'article 32.1 s'ajoute aux dispenses de l'article 4.1.

M. Baillie: Cela résoudrait le problème des garants internationaux.

Le président: Il est important de mettre les choses au point.

M. Davidson: Dans le cas de la garantie internationale, l'accord vise à élargir le marché. Cela va dans le sens de la compétitivité et je ne vois pas comment on pourrait accuser cet accord de restreindre la concurrence lorsque son but est d'élar-

[Text]

lessen competition unduly when it is clearly widening the market, in spite of the fact that one of the incidental requirements of the arrangement is that the securities do not immediately recross the border. But where the whole objective of the agreement is to widen the market, it seems to me quite a surprising interpretation of the provision to argue that it risks being condemned as an undue lessening of competition in a criminal proceeding, where the onus is on the Crown to prove beyond a reasonable doubt that the section has been breached.

Mr. Affleck: If I am correct, Mr. Davidson, that proposed section does not have the word "undue" in it.

Mr. Davidson: I am just talking about proposed section 32.

Mr. Affleck: Yes, but proposed section 32.1, which is the section I thought the Investment Dealers Association was talking about, does not have the word "undue". So the court would not be burdened with finding whether or not the restraint was undue; they would simply look at the section and say, "Has there been a conspiracy that restricts the import of a product—i.e., shares—into Canada?" And if they so found, the offence would then halt.

Mr. De Melto: That is right. The undue provision is not in there, except by implication where it says the agreement has to cover 50 per cent of the domestic market, which is rather the test used in a conspiracy case. In the particular case you gentlemen are talking about, I think the real question is, are you really controlling 50 per cent of the market when you are dealing with Alcan's shares? I think that is where the application of that proposed section to this particular problem becomes rather unlikely. It seems to me that to have 50 per cent of the product, the product would not be Alcan's shares. It would be a much broader market.

• 1205

The Chairman: Mr. McCain has the floor.

An hon. Member: I am lost on that now too.

Mr. McCain: It specifically said 50 per cent of the equity being offered and the 50 per cent was totally under the control of two people, as I understood it. Therefore, by just a layman's interpretation they have obviously made an infringement of the act.

There may be another 10 million Alcan shares out on the market. I do not know. But the market today and the deal today is the 50 per cent controlled by Canada under direction for marketing by agreement, and the 50 per cent in the U.S. under direction by agreement as to how it shall be marketed. So you are into the 50 per cent range by some interpretation and I would hope that the intention of the act is as you outlined it, but it does not necessarily have to be interpreted in that way. It could be interpreted the other way and then the fat is in the fire for the conspirators.

Mr. De Melto: The issue, though, is really 50 per cent of Alcan's share, and is that a market? Investors do not have to buy Alcan shares. There are all kinds of other shares on the market. We would not define Ford to be a product and say that if you control 50 per cent of Ford in Canada—there is a

[Translation]

gir le marché, bien que l'une des conditions soit que les valeurs ne refranchissent pas immédiatement la frontière. Mais lorsque l'objectif de l'accord est d'élargir le marché, je suis surpris de voir qu'on interprète cette disposition en disant qu'on risque de l'accuser de restreindre exagérément la concurrence, lors d'un procès au criminel où il appartiendrait à la Couronne de prouver que cet article a été transgressé.

M. Affleck: Si je ne me trompe, monsieur Davidson, cet article ne comporte pas le mot «exagérément».

M. Davidson: Je parle uniquement de l'article 32.

M. Affleck: Oui mais l'article 32.1, dont parlait l'Association des courtiers en valeurs mobilières, ne comporte pas le mot «exagérément». Le tribunal n'aurait donc pas à se prononcer sur le caractère exagéré des restrictions; il lui suffirait de lire l'article et de se demander s'il y a eu conspiration restreignant l'importation, au Canada, d'un produit, en l'occurrence, des actions. Dans l'affirmative, il y aurait délit.

M. De Melto: C'est exact. On ne parle pas ici du caractère exagéré des restrictions, si ce n'est de manière implicite puisque l'accord doit couvrir 50 p. 100 du marché intérieur, ce qui est le critère utilisé dans le cas d'une conspiration. Dans le cas précis que vous évoquez, c'est-à-dire les actions d'Alcan, il faut se demander si l'on contrôle vraiment 50 p. 100 du marché. L'application de cet article est alors peu probable. Il me semble qu'avec 50 p. 100 du produit, ce produit n'étant pas les actions d'Alcan, le marché serait beaucoup plus vaste.

Le président: la parole est à M. McCain.

Une voix: Je suis perdu moi aussi.

M. McCain: On a précisé que 50 p. 100 des valeurs étaient offertes et que ces 50 p. 100 étaient entièrement entre les mains de deux personnes, c'est du moins ce que j'ai compris. Par conséquent, il y a eu abstraction.

Il y a peut-être encore dix millions d'actions d'Alcan sur le marché. Je l'ignore. Mais, pour l'instant, la transaction concerne les 50 p. 100 qui se trouvent au Canada et les 50 p. 100 qui se trouvent aux États-Unis; on a souscrit, de part et d'autre, à des conditions de commercialisation. J'espère que l'intention de la loi est telle que vous l'avez soulignée, mais il n'en va pas nécessairement ainsi. On pourrait l'interpréter d'une autre manière, et il y aurait complot.

M. De Melto: On a mis en vente 50 p. 100 des actions d'Alcan; cela constitue-t-il un marché? Les investisseurs ne sont pas obligés d'acheter les actions d'Alcan. Il existe bien d'autres sortes d'actions sur le marché. Nous ne définirions pas Ford comme un produit en disant que si l'on possède 50 p. 100

[Texte]

question of market definition there. I think investors do have other options that they can buy. They do not have to buy Alcan shares.

Mr. McCain: It is a specific market. It might be sugar. It might be steel. Here you are talking about a specific item on the market. It was my interpretation that this act was to deal with specific items and the trading of that item however that trade might be conducted. Now you are saying that it does not. So if your interpretation as I understand it now is correct, then what does this act really apply to? Maybe I am plain stupid, I do not know.

Mr. De Melto: We are dealing with a service here, and the definition of market is much more difficult than in a case where you are dealing with a product.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, we are having trouble with this microphone over here. It flips on and we cannot converse.

The Chairman: Could somebody take care of that? Perhaps they are having some technical difficulty. Thank you.

I am getting very confused. I am sure some of us may not be. Are you really trying to say that shares are considered in a kind of generic sense and it does not matter what the specific issue is?

Mr. De Melto: Yes. I think essentially that is right. You have to look at the choice facing the person buying the product. The person can buy a new share of Alcan or he could buy new shares of some other company.

The Chairman: You do not take them as individual products, but only as one element in a whole broad range of product.

Mr. De Melto: Mr. Chairman, what we are concerned about here, or what the issue is, is whether or not the arrangement is adversely affecting competition in a market. Now, what is the market? The agreement is an agreement among people underwriting services. So the restriction that is relevant is the restriction in the market that is involved in the provision of these underwriting services. I think there is a very clear question whether the relevant market in this case is the services provided by the underwriters or the security itself.

It is certainly arguable that the relevant market is the market provided by the underwriters, the services they are offering. It is the market for those services that is being restricted, if indeed there is a restriction. That is one point, but I would like to get back to the point I made earlier.

I stand corrected that we are dealing here with section 32.1 where the expression «unduly» does not apply. However, my principle point is still valid, that the objective of the agreement is to widen the market. You are bringing in other underwriters and you are widening the distribution of this security. The effect of the agreement therefore, it seems to me, does not breach the provisions that are in the bill. The effect of the agreement is not adversely to affect competition.

• 1210

The agreement, it is true, in a limited sense restricts the export of a product from Canada. Once the agreement is made

[Traduction]

des actions de Ford au Canada... Tout dépend de la manière dont on définit un marché. Les investisseurs ont d'autres options. Ils ne sont pas obligés d'acheter des actions d'Alcan.

M. McCain: C'est un marché précis. Cela pourrait être du sucre. Cela pourrait être de l'acier. On parle ici d'un produit précis sur le marché. Selon moi, cette loi traite de produits précis et de leur échange, quelle que soit la manière dont cet échange s'effectue. Vous dites que non. Si votre interprétation, telle que je la comprends, est exacte, à quoi s'applique cette loi? Je suis peut-être tout à fait idiot, mais je ne la comprends pas.

M. De Melto: Nous traitons ici d'un service, et il est alors beaucoup plus difficile de définir un marché que dans le cas d'un produit.

M. Clarke: Nous avons des problèmes avec ce micro qui ne veut pas rester en place et nous ne pouvons pas converser.

Le président: Quelqu'un pourrait-il s'en occuper? Il y a peut-être des ennuis techniques. Merci.

Je suis en pleine confusion. Pour certains, je suis sûr que c'est clair. Voulez-vous dire que les actions sont considérées au sens générique et que la nature de l'émission n'importe pas?

M. De Melto: Oui. En substance, c'est cela. Il faut considérer le choix qui s'offre à celui qui achète les produits. Il peut acheter une nouvelle action d'Alcan ou de nouvelles actions émises par une autre compagnie.

Le président: Vous ne les considérez pas comme des produits individuels mais comme un élément dans toute la gamme des produits.

M. De Melto: Ce qui nous intéresse, ici, c'est le fait de savoir si l'arrangement entrave la concurrence sur un marché. Quel est ce marché? L'accord est un accord qui existe entre les gens qui garantissent des services. La restriction qui importe et la restriction exercée sur le marché qui assure ces émissions. Il faut donc clairement se demander si, dans ce cas, ce sont les services assurés par les garants ou les valeurs elles-mêmes qui constituent le marché.

On peut certainement dire que le marché est celui qui est assuré par les garants, c'est-à-dire les services qu'ils offrent. C'est le marché de ces services qui est entravé, si entrave il y a. C'est un pont acquis. Mais je voudrais revenir à l'argument que j'ai présenté tout à l'heure.

Jusqu'à preuve du contraire, nous traitons ici de l'article 32.1 où le mot «exagérément» ne s'applique pas. Cependant, mon principal argument subsiste, à savoir que l'accord a pour but d'élargir le marché. On fait intervenir d'autres garants et l'on élargit la distribution de cette valeur. Cet accord ne me semble donc pas enfreindre les dispositions du projet de loi. Cet accord n'a pas pour effet d'entraver la concurrence.

Certes, il entrave d'une certaine manière les exportations d'un produit à partir du Canada. En vertu de cet accord, on

[Text]

it is agreed, or is part of the agreement, that there will not be a transfer across the border, but in the absence of the agreement it is unlikely that there would have been that volume of exports anyway. So the effect of the agreement, the fundamental effect of the agreement, is to widen the market, and that surely is not anticompetitive.

Mr. McCain: Mr. Chairman, I would just like to say one thing. I am not sorted out, I hope you are, but I am not, by that statement. What it looks like to me is that the Federation of Agriculture has misinterpreted this proposed act totally. Because eggs are food and because there are other food items on the market, the egg marketing board has nothing to worry about. There is a broad market for food and they are only one item.

The Chairman: I would think that might be valid in this context. I am not too sure, but I think we want to move on. It is an important point. If you want to continue, it is up to Mr. Stevens, really; it is his turn. But if you want to have a free-for-all on this, fine.

Mr. Huntington: I do not know why it should all of a sudden revert to one member's turn when . . .

The Chairman: No, no, I have no objection . . .

Mr. Huntington: . . . we have spent 45 minutes on points in the past.

The Chairman: No, no. I have no objection. I am trying to seek your guidance. As you know, I am playing this thing rather loosely. Every time I move one way somebody says let us get back to the questioners and when I want to leave it to pursue a point somebody does not want to do that either. So I am just seeking your guidance. I think it is worthwhile pursuing this.

Mr. Huntington: Let us examine this point for a moment or two, if we may, is my suggestion.

The Chairman: I am in total agreement. Frankly, that is my own disposition, but I do not want to frustrate the individual members either.

Mr. Huntington: Have my colleagues finished on it?

Mr. McCain: I will yield to you, sir.

Mr. Huntington: There are just a couple of things on this point. In definitions you have product. Product includes an article and a service, and under article you have a series of definitions meaning real and personal property of every description including money, deeds and instruments. I have come out of another arena where a decision hinged on the definition of the word "market," and you have to go back into GATT and all of these other instruments.

What are you dealing with here when a member of the department says "widen the market"? What does he mean, number one, by widen? What are the limitations? What are we talking about when we use the word "market" in relation to an article? Is it a domestic market, a foreign market, a regional market? Is it a market for an article? Is it a market for an instrument? Is it a market for service? All this area, I suggest, is one that is going to cause a great deal of difficulty

[Translation]

s'engage à ce qu'il n'y ait pas de transfert de l'autre côté de la frontière, mais dans l'absence d'un accord, il est de toute façon peu probable que les expropriations atteindraient ce volume. L'accord a donc essentiellement pour but d'élargir le marché, ce qui n'entrave sûrement pas la concurrence.

M. McCain: Une simple remarque, monsieur le président. Malgré cette explication, tout n'est pas clair pour moi. Il me semble que la Fédération de l'agriculture s'est totalement méprise sur ce projet de loi. Puisque les œufs font partie de l'alimentation et qu'il existe d'autres produits alimentaires sur le marché, l'Office de commercialisation des œufs n'a aucunement lieu de s'inquiéter. Le marché de l'alimentation est vaste et l'Office ne représente qu'un produit.

Le président: Je suppose que cela s'applique à ce contexte. Je n'en suis pas sûr, mais je voudrais que nous avançons. C'est un point important. M. Stevens est libre de poursuivre la discussion, car c'est en effet son tour. Si vous voulez que le débat se poursuive, très bien.

M. Huntington: Je ne vois pas pourquoi on donnerait soudain la parole à un député quand . . .

Le président: Non, non, je n'ai pas d'objection.

M. Huntington: Il nous est arrivé de parler 45 minutes sur un point précis.

Le président: Non, non. Je n'ai pas d'objection. Je veux savoir ce que vous en pensez. Je suis flexible. Chaque fois que je vais dans une direction, on me demande de laisser la parole à celui qui parle et lorsque je veux que la discussion se poursuive, quelqu'un s'y oppose. Je m'en remets à vous. Je crois que cette discussion vaut la peine d'être poursuivie.

M. Huntington: Je propose que nous poursuivions la discussion pendant quelques instants.

Le président: Je suis totalement d'accord. Franchement, c'est ce que je pense aussi, mais je me veux pas m'opposer au désir de certains autres députés.

M. Huntington: Mes collègues ont-ils terminé?

M. McCain: Je vais vous céder la parole.

M. Huntington: Quelques remarques. Dans les définitions, on trouve le mot «produit». Un produit est un article ou un service; au mot «article» correspond une série de définitions, couvrant des biens immobiliers et personnels de toute sorte, y compris l'argent, les titres de propriété et les instruments. Dans un autre cercle, une décision portait la définition du mot «marché», et il faut revenir au GATT et à tous ces autres instruments.

Que recouvre l'expression «élargir le marché»? Premièrement, que veut-on dire par élargir? Quelles sont les limites? Lorsqu'on utilise le mot «marché» par rapport à un article, de quoi parle-t-on? S'agit-il d'un marché intérieur, d'un marché régional, d'un marché étranger? Ce marché correspond-il à un article? A un instrument? A un service? Je crois que cela provoquera énormément de difficultés. C'est ce que je voulais ajouter.

[Texte]

when we come into these areas. That is the point I wanted to add, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Davidson, or perhaps the witnesses—I give preference to the direct witnesses if they want to respond first.

Mr. Kniewasser: Just let me say this. I think all of us would gather from the discussion so far that there are massive new uncertainties built into proceeding this way. We have tried in our brief to suggest the remedy, which has been kicked around. The last thing we need is more uncertainties . . .

Mr. Huntington: More uncertainties. We have enough of them.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the definition of the relevant market in any particular case is the first item that has to be settled by any adjudicative body in the antitrust area in any proceeding in Canada, in any proceeding in the United States, in any proceeding in any country where there are laws of this kind. That has always been the case. That has always been the case. In every Canadian combines case there has been, at the outset some decision made about what the relevant market is.

It depends upon the kinds of restrictions that you are worried about. I think for purposes of illustration there is nothing better than the meat packing industry. That is an industry where the market on the buying side, which is what farmers worry about. Farmers worry about how many people are going to buy cattle. In the market on the selling side, consumers worry about how many people are supplying meat. The market for fresh meat is a much more regional or localized market than the market for canned meats. I mean, canned meats come to Canada from Argentina and from all over the world; fresh meats are supplied by Canadian suppliers alone. So not only are there geographical dimensions to a market, and those may overlap, depending on what you are looking at, there are also products boundaries to a market.

• 1215

In a conspiracy case, if the only people involved in the conspiracy are selling only one brand of a product, and there are nine other brands that are important in volume in the market, you do not worry about such a conspiracy because from that standpoint the relevant market is all of the real alternatives available to consumers. So there is nothing whatever new in the idea that in every particular case you have to define the relevant market. That has always been the case.

The Chairman: Thank you. There appear to be two specific proposals which the witnesses have put before us in respect of proposed Clause 32.1. One is an exemption for underwriters, and the other one is to allow consideration to the economic benefits that would flow from the transaction. I wonder if it would be useful to the Committee to get the reaction of the department to those two particular proposals, as to the advantages or disadvantages or the problems that would be inherent. Would you be prepared to respond to that? Would you like them to elaborate on the nature of them?

[Traduction]

Le président: Monsieur Davidson ou peut-être un autre témoin. Je donne la préférence aux témoins principaux, s'ils veulent répondre les premiers.

M. Kniewasser: Permettez-moi seulement de dire ceci. D'après la discussion qui vient de se dérouler, nous voyons tous se dessiner une masse de nouvelles incertitudes. Dans notre mémoire, nous avons voulu proposer un remède. La dernière chose que nous voulons, ce sont de nouvelles incertitudes.

M. Huntington: De nouvelles incertitudes. Nous en avons déjà suffisamment.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: La définition du marché est la première chose qui doit être réglée par un organisme judiciaire, dans le domaine antitrust, au Canada, aux États-Unis, ou dans n'importe quel pays où existent des lois de ce genre. Cela s'est toujours fait ainsi. Donc, au Canada, tous les litiges portant sur les coalitions ont commencé par une décision concernant la définition du marché.

Cela dépend de la nature des restrictions qui vous inquiète. Je crois qu'il n'existe pas de meilleur exemple que celui des abattoirs conserveries. C'est une industrie où le marché des acheteurs inquiète les agriculteurs. Ils se demandent combien de personnes vont acheter leur bétail. Du côté des ventes, le consommateur s'inquiète de savoir combien ils auront de fournisseurs de viande. Le marché de viande fraîche est beaucoup plus régional ou localisé que le marché de viande en boîte. Je veux dire que les viandes en boîte viennent d'Argentine et du monde entier alors que les viandes fraîches ne sont offertes que par les fournisseurs canadiens. Donc, il y a non seulement des dimensions géographiques qui peuvent parfois se doubler, selon ce que l'on envisage, mais également les considérations de produits.

En cas de complot, si les seuls responsables ne vendent qu'une marque alors qu'il y en a neuf autres sur le marché, pas d'inquiétude à avoir car le marché se compose de toutes les possibilités offertes aux consommateurs. Il n'y a donc rien de neuf à dire que, dans chaque cas particulier, il faut définir le marché pertinent. C'est toujours la même chose.

Le président: Merci. Il semble que les témoins nous aient fait deux propositions bien précises sur l'article 32.1. Tout d'abord, l'exemption des souscripteurs, puis tenir compte des avantages économiques résultant de la transaction. Le Comité voudrait peut-être que le Ministère réponde à ces deux propositions et exposer les avantages et inconvénients qu'elles comportent. Voudriez-vous répondre? Voulez-vous que le Ministère vous donne sa réaction?

[Text]

Mr. Davidson: Yes, if they would not mind.

The Chairman: Perhaps first the exemption and then, secondly deal with the economic benefit provision you have proposed.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, I wonder if we might come back to the point Mr. Gray was making earlier. There are members who have other things to do rather than come and just sit here, and they have opinions and questions to ask. I am wondering if we can give some kind of priority to members who are attending Committee.

The Chairman: Well, I wonder if it would not be asking too much for a certain degree of consistency as well. As you realize, I attempted to give the opportunity to Mr. Stevens who was clearly the next questioner. In my approach to do that, thinking that may be the disposition of Committee members, it was suggested that you wanted to pursue this in some depth. Following that, I have taken whatever questions there were in order to do that, and I myself have asked an in-depth question in relation to that. Now I am in the hands of the Committee, but it is extremely difficult for me to act in 17 directions at the same time, and I am trying to really accommodate the point you made earlier. Would you proceed?

Mr. Kniewasser: It is laid out on page 9 and page 10 of our brief, Mr. Chairman. There are three paths that we have identified and which we think are worth exploring as the remedy.

The first thing is to do what was done in the first stage of the bill, which is to build in an exemption for the underwriting process. That was done, as you will recall, in respect of the bill that is now the law of the land. Another one would be the point that I think was identified by your counsel, restoring the undue defence. The third point is improving the balance between economic benefits and competitive benefits. I do not think I have to say anything more than that. Those are the three paths along which I think there is a solution.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, I think that all the officials can say is that obviously the proposed amendments are going to be thoroughly studied by the departments, and it is up to the Minister to decide which ones he wants to recommend to the government.

The Chairman: All right. We will pursue that later. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman. I was wondering whether I could put some questions on the brief with relations to proposed Section 4.5. First of all, Mr. Kniewasser, you mentioned, I think, that there are 85 members in your Association. Can you give us any help as to how competitive these members are among themselves? As I understand it, rather than their being too little competition within the investment industry in Canada, there is probably too much competition in that people are finding it hard to stay in business. You have had several mergers, I believe, and this type of thing and I was wondering whether you could indicate to us any kind of an estimate, for example, on bond issues in Canada, to what extent is the business divided among your member companies? Is there anybody who dominates or are there any two or three

[Translation]

M. Davidson: Oui, s'il n'y voit pas d'inconvénient.

Le président: Prenons peut-être d'abord le problème de l'exemption et nous passerons ensuite aux avantages économiques.

M. Huntington: Monsieur le président, pourrait-on revenir à ce que disait tout à l'heure M. Gray. Certains députés ont autres choses à faire et voudraient interroger les témoins. Ne pourrait-on pas donner la priorité aux députés membres du Comité?

Le président: Ma foi, vous devez comprendre que j'ai essayé de donner la parole à M. Stevens mais le Comité a semblé vouloir que vous poursuiviez votre question. Suite à quoi j'ai accepté toutes les questions pertinentes et j'ai moi-même posé une question à ce sujet. Je m'en remets évidemment au Comité mais il m'est extrêmement difficile de choisir 17 orientations à la fois et j'essayais simplement de vous donner satisfaction. Allez-y!

M. Kniewasser: C'est aux pages 9 et 10 de notre mémoire, monsieur le président. Nous avons défini trois cheminements qui nous semblent dignes des considération.

Il faut tout d'abord procéder comme on l'a fait la première étape du projet de loi, à savoir prévoir une exemption pour les garanties. C'est ce que l'on a fait pour la loi actuelle. D'autre part, comme l'a dit notre conseiller juridique, restaurer les protections nécessaires. Troisièmement, mieux équilibrer les avantages économiques et compétitifs. Je ne pense rien pouvoir ajouter; ce sont les trois voies qui me semblent susceptibles d'apporter une solution.

M. Davidson: Monsieur le président, les fonctionnaires ne peuvent probablement pas nous promettre autre chose que d'étudier les amendements proposés et il appartiendra au ministre de décider ceux qu'il voudra recommander au gouvernement.

Le président: Bien. Nous reviendrons à cela plus tard. M. Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président. J'aimerais revenir sur l'article 4.5 proposé. Vous indiquez tout d'abord, monsieur Kniewasser, que votre association compte 85 membres. Pouvez-vous nous dire quelle concurrence ils se livrent? Je crois comprendre que la concurrence ne fait pas défaut dans le secteur des investissements et qu'elle est peut-être même trop forte au Canada, qu'il est difficile de se maintenir. Je crois que vous avez connu plusieurs fusions et vous pourriez peut-être nous dire en gros comment vos membres se divisent le marché des valeurs, par exemple. Y a-t-il une, deux, trois sociétés qui dominent ce marché ou est-il relativement bien divisé entre tous vos membres?

[Texte]

that dominate the bond market or is it, in fact, spread around relatively well?

Mr. Kniewasser: The business is highly competitive, Mr. Chairman. There were in the IDA, for example, four years ago, 121 members who did 95 per cent of the business. There are now 85 members who do 95 per cent of all the investment business in Canada. There is no mechanism or procedure for allocating markets. Of course, all investment dealers compete vigorously, just as any businessman does, for any aspect of the business whether it is the underwriting side, bonds or equity, whether it is in the money market business or anywhere else. The degree of concentration in the industry is not high. I would think 10 firms might have 50 or 60 per cent of the capital in the business. There are firms based in Vancouver who run a successful total investment business; there are firms in Nova Scotia and in Quebec who operate from different places in Canada, and there are people like Mr. LeMesurier's firm which operate right across the country and they all compete for specific transactions as they appear. I would not like to see, frankly, Canada so organize the framework within which the savings and investment process takes place. So, there is a greater continuation of that trend. I think to make markets, which is the heart of the game, we want more rather than fewer different points of view, and original points of view, emanating from different kinds of people in our society, in different parts of the country. I think we should, therefore, be trying to build a framework, which encourages more people to enter the business rather than leave the business.

Mr. Stevens: Just to summarize, then, the figures you gave us. In the past four years approximately one third of the companies have either been merged with another firm or gone out of business, which I take it you would agree, indicates a high state of competition as opposed to some type of noncompetitive situation.

Mr. Kniewasser: Yes. Mr. LeMesurier has asked me to remind you, and he is quite right, that because of the self-regulatory thing we were talking about earlier, Mr. Chairman, and because as a condition of membership in the IDA, every member firm is obliged to pay into something called the National Contingency Fund, which is a substantial sum of money used to compensate any Canadian investor, if one of these firms Mr. Stevens talks about gets into difficulty and has to go out of business, no Canadian investor has ever lost a nickel because of dealing with a member IDA firm, never in the history of the organization. Those are the kinds of mechanisms, to get back to Mr. McCain's questions earlier, that industry builds in itself that makes the process go better. There are no government funds in the National Contingency Fund, it is all our own money.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Yes, Mr. Chairman. To come back then to page four of the Association's brief, I was wondering whether one of the Department's representatives would care to comment on the point that is made in the second paragraph on that page in that it is represented that the Association's legal counsel feel that proposed Section 4.5 might technically be considered to impose constraints on competition and the rules

[Traduction]

M. Kniewasser: C'est un secteur hautement concurrentiel, en effet, monsieur le président. Notre association comptait, il y a quatre ans, 121 membres qui avaient 95 p. 100 du secteur. Aujourd'hui, ils sont 85 et s'occupent de 95 p. 100 du marché des investissements au Canada. Il n'existe ni mécanisme ni procédé de répartition des marchés. Toutes ces sociétés sont évidemment constamment en concurrence comme tout homme d'affaires, qu'il s'agisse des garanties, de valeurs ou d'actions, du marché financier ou d'autres. La concentration n'est pas très forte dans ce secteur. Je dirais que dix sociétés possèdent 50 à 60 p. 100 du capital total. Il y a, à Vancouver, des sociétés qui réussissent très bien dans tout le marché de l'investissement; il y en a en Nouvelle-Écosse et au Québec qui opèrent à différents endroits au Canada et il y a des sociétés, comme celle de M. LeMesurier, qui opèrent dans tout le pays et toutes se concurrencent chaque fois qu'une transaction se présente. Franchement, je ne voudrais pas que le Canada constitue un cadre général pour épargner l'investissement. Pour faire des marchés, et c'est là l'objectif essentiel, il nous faut multiplier plutôt que diminuer les points de vue venant de différents secteurs sociaux et divers lieux géographiques. Il nous faut donc, à mon avis, essayer de construire un cadre qui encourage les gens à entrer dans ce secteur plutôt qu'à en sortir.

M. Stevens: Résumons donc les chiffres que vous nous avez donnés. Dans les quatre dernières années, environ un tiers des sociétés ont soit fusionné soit laissé le commerce, ce qui, vous conviendrez, indique une forte concurrence.

M. Kniewasser: Oui. M. LeMesurier vient de me demander de vous rappeler, et à très juste titre, qu'étant donné l'autoréglementation dont nous parlions tout à l'heure, monsieur le président, et parce que pour être membre de l'Association, les sociétés sont tenues de contribuer au fonds national d'urgence, somme assez importante qui sert à indemniser tout investisseur canadien au cas où l'une de ces sociétés rencontrerait des difficultés et se verrait contrainte de cesser le commerce. Jamais un investisseur canadien n'a-t-il perdu un sou pour avoir traité avec un membre de l'Association. C'est le genre de système conçu par notre secteur pour améliorer le processus. On en parlait tout à l'heure avec M. McCain. Le gouvernement ne contribue pas à ce Fonds national d'urgence; il est entièrement constitué à partir de nos cotisations.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Oui, monsieur le président. Pour revenir à la page 4 du mémoire de l'Association, un des représentants du Ministère voudrait-il répondre à l'observation faite au deuxième paragraphe selon lequel le conseiller juridique de l'Association estime que l'article 4.5 proposé risque pratiquement de sembler imposer des contraintes à la concurrence et qu'ainsi, les règles pourraient sembler constituer une mesure

[Text]

might, therefore, be characterized as constituting an agreement that affects competition. As I understand, Mr. Chairman, the self-regulation that takes place in this Association, in the view of legal counsel to the Association itself, might be interpreted as something that is restricting competition. Could we get one of the Department officials to give us his view on this?

• 1225

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Yes, Mr. Chairman.

In Section 32 of the existing act, there is a subsection that exempts arrangements that relate only to standards of competence or integrity that are reasonably necessary for the protection of the public. So it seems clear to us that the arrangements which preclude unethical transactions in the over-the-counter securities market fall pretty squarely within that exemption.

The Chairman: Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, then, if it is clear you, would it not be wise to make it doubly clear to all concerned and accept, perhaps, the Association's suggestion, as they set out on page 6, that with respect to Section 4.(5) that there be a specific exemption for the securities industry.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, two things, I think, have to be said about that. One is that this is a general law or general application which is proposed and it is partly for constitutional reasons that it is necessary. The second thing is that I have no doubt that most industries, most of the time, can say that there is nothing anti-competitive going on in our industry, but that does not mean that it is not in the public interest to have a general law which guards against anti-competitive practices if they should develop in an industry.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, if I follow the reply accurately, on the one hand, you feel that it is clear, that under Section 32 the Association would not be caught with respect to their regulatory type of activity. But on the other hand, to doubly clarify that, you are suggesting that Section 4.(5) should be left in its relatively unclear position in case there is something they might be caught on.

Mr. Davidson: No, Mr. Chairman, that was not my position. I am sorry I was not clear. What I was trying to say was that we think it is clear that the unethical practices to which the brief refers are exempt. We do not know of any practices that are currently taking place, or currently exist, that would breach the act. The point I was trying to make was that that is probably true of most industries most of the time but nevertheless you want some safeguard against the development of anti-competitive practices which we know do arise, from time to time, in various industries.

The Chairman: The counsel, I think, would like a supplementary, with your agreement, Mr. Stevens.

Mr. Affleck: It is on the same line.

[Translation]

touchant la concurrence. Si je comprends bien, monsieur le président, l'autoréglementation de l'Association pourrait apparaître limiter la concurrence. Un représentant du Ministère pourrait-il nous donner son avis là-dessus?

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Oui, monsieur le président.

A l'article 32 de la loi actuelle, un paragraphe exempte les dispositions portant simplement sur les normes de compétence ou d'intégrité nécessaires à la protection du public. Il semble donc clair que ces dispositions qui excluent toute transaction malhonnête sur le marché des valeurs entrent bien dans cette exemption.

Le président: Monsieur Stevens.

M. Stevens: Monsieur le président, si c'est clair pour vous, ne serait-il pas sage de le préciser encore à l'intention de tous les intéressés et d'accepter, peut-être, la suggestion de l'Association, énoncée à la page 6, afin d'exempter spécifiquement le marché des valeurs de l'article 4.(5)?

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, j'évoquerai deux points. Tout d'abord, il s'agit d'une loi générale ou d'application générale et c'est une partie de la constitution qui l'exige. Deuxièmement, je suis bien certain que la plupart de ces sociétés diront en général que rien ne menace la concurrence dans leur secteur, mais cela ne signifie pas que l'intérêt public n'est pas d'avoir une loi générale protégeant contre toute éventuelle pratique anti-concurrentielle.

M. Stevens: Monsieur le président, si j'ai bien compris, d'un côté, M. Davidson estime qu'il est évident qu'aux termes de l'article 32, l'Association ne serait pas touchée dans son type d'activité de réglementation; d'un autre côté, pour préciser encore, il dit que l'article 4.(5) devrait rester assez vague pour parer à toute éventualité.

M. Davidson: Non, monsieur le président, ce n'est pas ce que j'ai dit. Je suis désolé si je me suis mal exprimé. Nous estimons qu'il est évident que les pratiques malhonnêtes dont il est question dans le mémoire ne sont pas touchées. Nous n'avons pas connaissance actuellement de telles pratiques qui viendraient enfreindre la loi. J'essayais d'expliquer que même si c'est en général vrai pour la plupart des sociétés, il faut établir quelques garanties contre toute éventuelle pratique anti-concurrentielle auquel il nous faudrait faire face.

Le président: Je crois que le conseiller juridique voudrait ajouter quelque chose, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, monsieur Stevens.

M. Affleck: C'est sur ce même sujet.

[Texte]

Mr. Stevens: In due course.

The Chairman: Maybe after you have completed; it does not make any difference.

Mr. Stevens: All right. Thank you, Mr. Chairman.

I will follow up on this because what mystifies me with the departmental approach is why are you trying to cover something that you feel does not exist at the present time? The Association has been in existence for years—generations. Why are you not simply responding to what you feel are complaints or problems within the industry, if there are some, as opposed to speculating or taking this broad-net approach of saying, just in case something does happen we want to have a provision? I am unclear as to what the rationale is for this.

• 1230

Mr. Davidson: Well, Mr. Chairman, the rationale of the legislation is that . . .

Mr. Stevens: No, of this section. I would like you to confine it, because I think we have a very neat point here. Certain things seem to be exempt from inclusion in 4.5 but, in spite of the fact you say that you know nothing that is going on with respect to the IDA, you feel they should be left within 4.5. Now I am asking why you throw out the net, if there is not some complaint that you are trying to cover?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, we are not throwing out the net to embrace any particular industry. The legislation is drafted to take account of the fact that anticompetitive practices arise unpredictably in different industries at different times and we are following the recommendations of the Economic Council's report and of the Skeoch Report to put in place a general provision which handles that kind of problem.

Mr. Stevens: Well, through you, Mr. Chairman, I understand your concept of this general provision, but you have already made exemptions. There are exemptions for what you call public agencies, for example. Now, here I think you have a kind of grey zone because their member companies are, I think, all regulated under some authority, and yet because they happen to be, technically, not an association that fits in as a public agency you are including them, whereas if they were something that you called a public agency you would exempt. I would think, in all fairness, you should acknowledge the grey area and give us your reply as to why you feel, in spite of that, in spite of the fact that you know of no current complaints, that they should be included.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the purpose of 4.5 is precisely to try to clarify what is a grey area. The area of regulation is a grey area and the attempt of 4.5 is to codify the existing jurisprudence on that grey area. In respect of what Chief Justice McRuer had to say in the beer case and what was said by the Supreme Court in the reference on the Farm Products Marketing Agencies Act, 4.5 is an attempt to be more precise and to make clear what the existing law is. To put it that way is, I think, as accurate as I can be; 4.5 was drafted to clarify what is always a grey area in a regulated sector, because in a regulated sector there are only some things that are regulated.

[Traduction]

M. Stevens: Au moment opportun.

Le président: Peut-être après que vous aurez terminé, cela n'a pas d'importance.

M. Stevens: Bien. Merci, monsieur le président.

Je voudrais poursuivre car je ne comprends vraiment pas pourquoi le Ministère essaie de couvrir quelque chose qui, à son avis, n'existe pas pour le moment. L'Association existe depuis des années, des générations. Pourquoi ne vous contentez-vous pas de répondre aux plaintes ou problèmes soulevés dans ce secteur, plutôt que d'imaginer ou d'envisager les choses si vaguement, juste au cas que quelque chose se produirait? Je ne comprends vraiment pas la raison d'être d'une telle disposition.

M. Davidson: Ma foi, monsieur le président, voilà la raison d'être de ce projet de loi . . .

M. Stevens: Non, je parle de cet article. J'aimerais m'y limiter car je crois que c'est très important. Certaines choses ne me semblent pas incluses dans 4.5 mais, même si vous dites que vous ne savez absolument pas ce qu'il en est pour l'Association, vous estimez qu'il faut les laisser. Pourquoi lancer ce filet, si vous ne savez pas qu'il y a quelque chose à attraper?

M. Davidson: Monsieur le président, nous ne lançons pas le filet pour essayer d'attraper telle ou telle société. Le projet de loi est rédigé de façon à tenir compte du fait qu'on ne peut pas prévoir les pratiques anticoncurrentielles qui voient le jour dans divers secteurs à telle ou telle époque. En fait, nous suivons les recommandations contenues dans le rapport du Conseil économique et dans le rapport Skeoch en insérant cette disposition générale.

M. Stevens: Eh bien, je comprends l'objectif de cette disposition générale, mais vous avez déjà fait des exceptions. Par exemple, pour ce que vous appelez des organismes publics. Je pense qu'il y a là une zone transitoire car les sociétés membres sont toutes régies par quelque autorité. Or, comme il se trouve que, techniquement, il ne s'agit pas d'un organisme public, vous l'incluez. Je crois qu'il vous faudrait reconnaître que la situation n'est pas claire ici et nous dire si, comme vous n'avez pas été saisi de plaintes, vous pensez toujours qu'il faut l'inclure.

M. Davidson: Monsieur le président, l'objectif de 4.5 est précisément d'essayer de préciser cela. La zone d'application du règlement est assez vague et l'article 4.5 vise à codifier la jurisprudence actuelle. Il s'agit d'être plus précis que dans la loi actuelle, comme l'a demandé le juge en chef McRuer, dans le cas des bières, et la Cour suprême, à propos de la Loi sur les offices de commercialisation des produits de ferme. Je ne crois pas pouvoir être plus explicite; le paragraphe 4.5 vise à clarifier ce qui est toujours resté vague car, en matière de réglementation, seuls certains éléments sont réglementés.

[Text]

Mr. Stevens: Through you then, Mr. Chairman . . .

The Chairman: Your last question.

Mr. Stevens: . . . I was wondering if I could have your reply with respect to the second alternative that the association refer us to, that 4.5 be exempted with respect to an association if every member of that association is himself registered with a provincial or federal regulatory authority etc.

Mr. Chairman, the reason I ask this is that surely we on this Committee should encourage self-regulation as far as possible through whatever association business is willing to set up as opposed to trying to encourage more and more central regulation, be it at the federal or any other level. Now that it has been made apparent that there is an obvious grey area, if you like, here, where you have an association that deals with only regulated companies, in the sense of a provincial or a federal type of regulatory authority, cannot the exemption that the association is suggesting here be considered with respect to 4.5?

Mr. Davidson: Well, I have to come back to the statement I made earlier, Mr. Chairman, that obviously the department will examine carefully all the proposed amendments which are brought forward in these hearings and the department will certainly examine these proposals. But it is up to the Minister to decide which way he wants to go in making recommendations to the government.

• 1235

Mr. Stevens: A very fast supplementary on that, Mr. Chairman. You say you will consider, but did you consider beforehand the unique situation of the IDA with respect to 4.5?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, we had at least two lengthy meetings with the IDA discussing these issues.

Mr. Stevens: And notwithstanding their representations, you have chosen not to exempt them.

Mr. Davidson: Notwithstanding their recommendations, the government has decided to go ahead with the provisions that are in this bill.

Mr. Kniewasser: Did we not have those discussions after the bill was tabled rather than before the bill was drawn?

Mr. Davidson: I think both.

Mr. Kniewasser: Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Affleck, did you have a supplementary?

Mr. Affleck: I do not like to take up the member's time.

The Chairman: No, his time has expired.

Mr. Stevens: I am all through.

Mr. Affleck: I think, if we were frank, the real concern here is that the Investment Dealers Association is an association of people who are in competition with one another. They are not a public agency by definition. They have their own rules and

[Translation]

M. Stevens: Alors, monsieur le président . . .

Le président: Ce sera votre dernière question.

M. Stevens: . . . le témoin peut-il me dire ce qu'il pense de la deuxième possibilité suggérée par l'Association, à savoir exempter de l'article 4.5 une association dont tous les membres sont enregistrés auprès d'un organisme provincial ou fédéral de réglementation?

Je demande cela car il est évident que notre comité devrait encourager l'autoréglementation, dans la mesure du possible, par l'intermédiaire de toute association qui accepte de constituer plutôt que d'essayer d'encourager de plus en plus de réglementation centrale, au niveau fédéral ou à un autre. Étant donné qu'il est maintenant visible qu'il existe une zone imprécise ici, puisqu'il s'agit d'une association qui ne traite qu'avec des sociétés également enregistrées auprès d'une autorité provinciale ou fédérale, l'exemption ne pourrait-elle pas être envisagée?

M. Davidson: Je reviendrai à ce que j'ai dit tout à l'heure, monsieur le président, il est évident que le Ministère examinera soigneusement les modifications proposées lors de vos réunions. Mais c'est au Ministre de décider des recommandations qu'il désire faire au gouvernement.

M. Stevens: Monsieur le président, une question supplémentaire très rapide. Vous dites que vous allez envisager, mais avez-vous envisagé déjà la position unique de l'ADI face à l'article 4.5?

M. Davidson: Monsieur le président, nous avons longuement discuté à deux reprises de cette question avec l'ADI.

M. Stevens: En dépit de leur opinion, vous avez choisi de ne pas les exempter.

M. Davidson: En dépit de leurs recommandations, le gouvernement a décidé de maintenir les dispositions prévues par ce bill.

M. Kniewasser: N'avons-nous pas discuté de ces questions après que le bill ait été déposé et non pas au moment où il était en cours de rédaction?

M. Davidson: Les deux, je crois.

M. Kniewasser: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Affleck, vous avez une question supplémentaire?

M. Affleck: Je ne voudrais pas empiéter sur le temps d'un parti ou d'un député.

Le président: Non, son temps est écoulé.

M. Stevens: J'ai terminé.

M. Affleck: En fait, le véritable problème ici, c'est que l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières est une association de personnes qui sont en concurrence les unes avec les autres. Il ne s'agit pas d'un organisme public par

[Texte]

regulations. Each of their members is, however, regulated by a securities commission. Notwithstanding that, they have created rules that are more onerous than the rules of the security commissions. For example, as I understand it, a branch manager of a potential member of the association cannot take that position unless he has passed or completed certain examinations prescribed by the association, notwithstanding that he may be considered by the local securities commission to in fact be of the highest standing.

Now the concern, if you look at the cases, mostly south of the border, the ones I am familiar with, is that if the association is given an exemption it could start upping these limits, upping these qualifications, and if they did that they would start restricting the number of people who could take positions. A sales representative, for example, a member of the association, would usually have to pass the association's tests. Now maybe the next qualification is that he has to have so many thousands of dollars of insurance, I think, if we are being frank about it, this is the area that the Investment Dealers see as a potential problem, as far as the statute goes—somebody not having an exemption and somebody suing them based on the fact that their barriers to entry are higher than required by public regulatory statute. I think this is the concern that perhaps the department has, that if given an exemption, in broad terms, there will not be anybody other than the people who are in the business themselves, and then only part of them, who will be able to oversee their activities.

Mr. Kniewasser: Just let me respond briefly, if I may.

The Chairman: Mr. Kniewasser.

Mr. Kniewasser: I tried to make clear that the only cases where the standards would differ would be where the association, as Mr. Affleck has pointed out, would have stiffer standards than imposed by some provincial jurisdiction. But none of those standards are applicable by the association if they are not satisfactory to the provincial government in question. In the United States the man in my position does no self-regulation whatsoever. The Securities Industry Association in the United States is a trade association and it takes no responsibility for the conduct of its members, the way its members handle their own businesses, the way they deal with clients; or the way they look after investors.

In Canada we have a better system, as I pointed out. The whole history of the IDA has been sixty years of developing, as the business evolved, new appropriate standards, and it has always happened in Canada that IDA standards then are picked up and introduced into provincial legislation. That has been going on in this country for sixty years. And the reason I can say before a Parliamentary Committee that no investor has ever lost a nickel is because of self-regulation. We just happen to do a better job of policing our own members than any governmental department anywhere could. That is our system. At a time in our history when, I suppose, one of the major challenges before the country is to improve tremendously the savings and investment process to get more people to invest in Canada, it is my submission, sir, that we should be

[Traduction]

définition. Cette association a ses propres règles et sa réglementation. Chacun de ses membres, pourtant, est réglementé par une commission des valeurs. En dépit de cela, ils ont créé des règles qui sont encore plus sévères que celles des commissions de sécurité. Par exemple, un directeur de succursale d'un membre potentiel de l'Association ne peut assumer ce poste tant qu'il n'a pas réussi certains examens exigés par l'Association et, pourtant, il peut être considéré par la commission des valeurs locales comme étant parfaitement respectable.

Maintenant, si vous étudiez la situation, et surtout au sud de la frontière, si l'Association était exemptée de cette réglementation, elle pourrait commencer à relever ces limites, à relever ces exigences, ce qui lui permettrait de restreindre le nombre de personnes reconnues. Un représentant des ventes, par exemple, un membre de l'Association, doit d'ordinaire passer les examens de l'Association. D'autre part, on peut exiger de lui qu'il possède tant de milliers de dollars d'assurance. Si nous voulons être francs, c'est dans ce secteur que l'Association des courtiers voit un problème possible si cette exemption n'est pas prévue; on peut envisager des poursuites contre les membres des associations fondées sur le fait que les examens d'entrée sont plus sévères que ceux qui sont exigés par la réglementation publique. C'est peut-être d'ailleurs une des préoccupations du Ministère, que si cette exemption existait, seuls les spécialistes de l'Association pourraient être en mesure de superviser les activités de l'Association.

M. Kniewasser: Permettez-moi de vous répondre très rapidement.

Le président: Monsieur Kniewasser.

M. Kniewasser: J'ai essayé d'expliquer que les seuls cas où les normes seraient différentes seraient l'Association, comme M. Affleck l'a souligné, qui aurait des normes plus sévères que celles qui sont imposées par certaines juridictions provinciales. Mais aucune de ces normes ne seraient applicables par l'association si le gouvernement provincial en question ne les jugeait pas satisfaisantes. Aux États-Unis, mon homologue n'est responsable d'aucune autoréglementation. La Securities Industry Association des États-Unis est une association commerciale qui n'est absolument pas responsable de la conduite de ses membres, de la façon dont ses membres gèrent leurs propres affaires, de la façon dont ils traitent avec les clients ou du soin qu'ils prennent des intérêts de leurs investisseurs.

Au Canada, nous avons un meilleur système, comme je l'ai dit. L'Association des courtiers existe depuis 60 ans; pendant ce temps, elle a pu établir et développer des normes particulièrement appropriées qui, jusqu'à présent, ont toujours été reprises et appliquées par les législations provinciales. Voilà comment les choses fonctionnent dans ce pays depuis 60 ans. Et si je peux aujourd'hui dire à un comité parlementaire qu'aucun investisseur n'a jamais perdu 5 cents, c'est à cause de cette auto-réglementation. Il se trouve que nous surveillons mieux nos membres qu'un ministère du gouvernement, quel qu'il soit, le pourrait. Voilà notre système. A une époque de notre histoire où le principal défi posé à notre pays réside dans la nécessité d'améliorer énormément les économies et les investissements pour obtenir d'un plus grand nombre de Canadiens

[Text]

strengthening that self-regulatory system and not creating more uncertainties, which in our view would weaken it.

• 1240

The Chairman: Yes, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: I wonder whether we might ask Mr. Kniewasser if we could clear up this point of when they did consult with the Department, before or after the bill or both.

Mr. Kniewasser: Mr. Chairman . . .

Mr. Huntington: Did you discuss proposed Section 4.5?

Mr. Kniewasser: Mr. Chairman, we have had a very satisfactory and constructive continuing dialogue with the Department of Consumer and Corporate Affairs on this subject. Those discussions have been going on for years. Specific discussions on this bill took place, in my recollection, after we saw the bill, but there certainly were discussions well before that about the role of the IDA. In fact, our regulations have been given to the Department and, I think, they know more about the idea than anybody else in the country.

Mr. Huntington: Another point on procedure, Mr. Chairman.

The Chairman: Before you move on to that, I just have a little supplementary. I find it extremely difficult to figure out how you could discuss proposed Section 4.5 if the bill did not exist. Maybe I am a little bit naive, but I would have thought a discussion about a specific section of the bill would have had to have taken place after you knew the proposed section number.

Mr. Davidson: You are absolutely right about that. The problem of how the Combines Act interfaces with regulated activities, particularly the activities of the Investment Dealers Association, is something that is a very important issue which we discussed at great length.

The Chairman: There seems to be agreement on both sides in respect of that.

Mr. Huntington: Mr. Chairman, there is a point I would like to raise with your permission. This is not an easy exercise, Bill C-42, for members of Parliament and for laymen. Counsel has had an opportunity for an in-depth professional consideration and study of the bill and has the right to use the Library of Parliament. I wonder whether matters of a general nature or matters requested of the Library of Parliament by counsel might not be circulated to the members of the Committee to assist them in resolving the general concerns of the . . .

The Chairman: I would raise a question myself. I, from time to time because there are requests being made of the parliamentary facilities, get across my desk, maybe specifically as Chairman, copies of papers that have been prepared. I have always distributed them or sent them to the Clerk and I presumed, and perhaps I have not followed it up adequately, that those documents were distributed to members of the Committee. If they are not being distributed, and we will check that in a moment, they certainly ought to be in my view.

[Translation]

qu'ils investissent, j'estime que nous devons renforcer ce système d'autoréglementation au lieu de provoquer de nouvelles incertitudes qui, à notre sens, ne sauraient que l'affaiblir.

Le président: Oui, monsieur Huntington.

M. Huntington: Je voudrais que M. Kniewasser me donne un éclaircissement. A quel moment ont-ils consulté le Ministère, avant le dépôt du bill ou bien après, ou bien encore avant et après.

M. Kniewasser: Monsieur le président . . .

M. Huntington: Avez-vous discuté du projet d'article 4.5?

M. Kniewasser: Monsieur le président, nous avons eu des communications très constructives et très satisfaisantes avec le ministère de la Consommation et des Corporations à ce sujet. Ces discussions se poursuivent depuis des années. A propos de ce bill, si je me souviens bien, nous avons abordé la question après avoir lu le bill, mais le rôle de l'Association des courtiers avait été discuté auparavant. En fait, nous avions même soumis notre réglementation au Ministère qui doit connaître la question beaucoup mieux que quiconque dans ce pays.

M. Huntington: Monsieur le président, un autre détail.

Le président: Mais auparavant, j'aimerais vous poser une question supplémentaire. Je vois mal comment vous pouviez discuter du projet d'article 4.5 si ce bill n'existait pas. Je suis peut-être un peu naïf, mais il me semble que vous n'auriez pas pu discuter d'un article du bill avant même de connaître le numéro d'un projet d'article.

M. Davidson: Vous avez parfaitement raison. La question est de savoir comment la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions s'intègre aux activités de réglementation et, en particulier, aux activités de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières est un problème particulier important dont nous avons discuté de façon approfondie.

Le président: Il semble que les deux parties soient d'accord sur ce sujet.

M. Huntington: Monsieur le président, si vous le permettez, il y a une question que j'aimerais soulever. Que ce soit pour les membres du Parlement ou pour les profanes, le Bill C-42 n'est pas un sujet facile. Notre conseiller juridique a étudié ce bill de façon approfondie et a obtenu le droit de se servir de la Bibliothèque du Parlement. Peut-être les documents de nature générale consultés par le conseiller juridique à la Bibliothèque du Parlement pourraient-ils être distribués aux membres du Comité? Cela leur permettrait de mieux comprendre . . .

Le président: J'aimerais aussi poser une question. Il m'arrive de consulter des exemplaires de documents qui ont été préparés lorsque, à titre de président, les demandes pour l'utilisation de la Bibliothèque parlementaire sont déposées sur mon bureau. J'ai toujours distribué ces documents ou bien encore, je les ai envoyés au greffier, certain que celui-ci les distribuerait aux membres du Comité. Si ce n'est pas le cas, et nous allons vérifier, ce n'est pas normal. Cet avantage n'appartient pas exclusivement au président et ces documents doivent

[Texte]

They are not the exclusive prerogative of the Chair and were never intended to be, they are for general distribution. I will just check with my Clerk to see if that policy is, in fact, being followed. It is the one that I had taken for granted until this moment.

Mr. Huntington: We are working fairly hard over on this side and in a limited way are trying to keep in control of the bill from the point of view of performing our function. It would help if we could have any general questions that are drafted by the Library for the counsel made available to us.

The Chairman: To my knowledge, there are no general questions, are there?

Mr. Affleck: No. Mr. Huntington, everything that I have prepared or that the Library of Parliament has prepared has gone to the Clerk, and if it has not been received, it is not because of that problem, but because of the translation problem. There are papers on markets, both legal definition of market and the economic terms of market. There are papers on marketing boards, the boards throughout Canada and what their powers are. If they have not gone to members, it is not because they have not been delivered to the appropriate place, but because the rules require us to have them translated.

Mr. Huntington: We are not getting them.

Mr. Affleck: They have not been translated.

The Chairman: I guess it is a translation problem and this has been raised before.

• 1245

I draw to all Committee members' attention, not only is all the information we are getting being universalized in the sense of all Committee members' getting it, but I have constantly reminded individual members and members collectively of the staff that we have available, and if any members have specifics that they wish to address to our council or to the research staff that backs up the council, then direct it and it will be supplied. There is no intention whatsoever to have the council serve anything other than the whole Committee, without any exception.

Mr. Stevens: I think you had a point you wanted to raise.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I just have two or three additional questions, hopefully of clarification.

The Chairman: Mr. Stevens, just before you proceed: Mr. McCain, did you have a point of order or something?

Mr. McCain: No, I just wanted to ask if these papers are available. Could a member go to the office and see them or maybe make a copy for himself?

The Chairman: No, no; they are available.

Mr. McCain: They are not being held up for translation or something?

The Chairman: I am left in that dilemma that we have discussed in the steering committee.

[Traduction]

être distribués. Je vais vérifier auprès du greffier que cette politique est effectivement suivie. Jusqu'à présent, je l'avais toujours présumé.

M. Huntington: De ce côté-ci, nous étudions le bill avec beaucoup de sérieux et, dans la mesure du possible, nous essayons de garder le contrôle de la situation. Cela nous serait d'autant plus facile si les documents rédigés par la Bibliothèque pour le conseiller étaient mis à notre disposition.

Le président: Que je sache, il n'y a pas de questions générales, n'est-ce pas?

M. Affleck: Non, monsieur Huntington, tout ce que j'ai préparé et tout ce que la Bibliothèque du Parlement a préparé a été envoyé au greffier et, si vous ne l'avez pas reçu, c'est uniquement à cause d'un problème de traduction. Nous avons des documents sur les marchés, à la fois sur les définitions juridiques et économiques du terme «marché». Nous avons également des documents sur les commissions de commercialisation, toutes les commissions du Canada et les pouvoirs qui leur sont conférés. Si vous n'avez pas reçu ces documents, ce n'est pas qu'ils n'ont pas été livrés, mais c'est que les règlements exigent que ces documents soient traduits.

M. Huntington: Nous ne les recevons pas.

M. Affleck: Ils n'ont pas été traduits.

Le président: Il s'agit donc d'un problème de traduction, mais nous en avons déjà parlé.

J'attire l'attention de tous les membres du Comité sur cette question: non seulement tous les documents que nous recevons sont distribués à tous les membres du Comité, mais je ne cesse de rappeler à chacun d'entre vous et aux membres du personnel que si vous avez des requêtes précises, à l'intention de notre conseiller juridique et du personnel qui l'assiste, vous pouvez toujours les faire. Notre conseiller est à la disposition du Comité dans son ensemble, sans la moindre exception.

Monsieur Stevens, vous aviez une question à soulever.

M. Stevens: Monsieur le président, j'ai deux ou trois questions supplémentaires, à poser; il s'agit d'éclaircissements.

Le président: Monsieur Stevens, veuillez attendre un instant; monsieur McCain, vous aviez un rappel au Règlement?

M. McCain: Non, je voulais simplement savoir si ces documents étaient disponibles. Pouvons-nous aller au bureau pour les consulter et, le cas échéant, en faire une copie?

Le président: Non, ils ne sont pas disponibles.

M. McCain: La production n'est pas retardée par la traduction?

Le président: Je me heurte à un dilemme dont nous avons discuté au comité directeur.

[Text]

Mr. McCain: These are not going to be a great deal of good six weeks down the line.

The Chairman: Agreed. We have discussed that. If the Committee wants to make a decision that it will distribute it in advance of translation, then I am in the hands of the Committee in that respect, and I am quite prepared to do it. But we all realize the problems that we get into when that is done: that some members feel aggrieved; and we are all embarrassed about that as well. It is a difficult problem.

Mr. Huntington: It seems very wasteful not to.

The Chairman: Well, if that is the agreement, it will be distributed.

Mr. Huntington: Thank you.

Mr. Chairman: In fact, how be we do it this way so that we do not get into that dilemma? Individual members who would like to have it in advance of the translation, send a request to the Clerk, indicate to the Clerk that you want it, and we will do it in that manner rather than universally. All right?

An hon. Member: All right.

The Chairman: Agreed, then. I would certainly like to see you have access to them right away.

An hon. Member: Have you got a seconder for it?

The Chairman: No, no. We will not make it a motion of the Committee. We obviously do not have a quorum but that is what we will do.

Mr. Stevens, I am sorry. I thought his was a point of order and I wanted to get it out of the road.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, while we consider this brief, I was wondering if I could put two or three questions to the Department officials.

Dealing with proposed Section 4.5, now that we have it in the form that we have been discussing, for clarification, would one of the department officials indicate whether you have had any grievance filed with you, any complaint filed with you, with respect to somebody in the investment business who feels that he is being shut out or that somehow the business has shut him out of a competitive position within the IDA or the investment business generally?

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, to my knowledge, we have not; but we have had complaints about other alleged anti-competitive practices in the industry.

Mr. Kniewasser: I might add, if I could, that I have been with the IDA for four years and there has not been one occasion during that four years upon which any application for membership has been turned down.

The Chairman: Mr. Stevens. Anything else?

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if we could go, then, to the impact of proposed Section 32.1 on international underwritings, have you had any complaints that people are being shut out of international underwritings that has triggered the anxie-

[Translation]

M. McCain: Dans six semaines, ils ne nous serviront pas à grand-chose.

Le président: Je suis d'accord. Nous en avons déjà discuté. Si le Comité décide d'en ordonner la distribution avant la traduction, cela sera possible et je me conformerai à votre opinion. Mais nous savons tous quel problème nous risquons lorsque nous faisons ce genre de choses: certains députés se sentent insultés et, en règle générale, nous sommes tous un peu embarrassés. C'est un problème difficile.

M. Huntington: Oui, mais c'est vraiment idiot de ne pas le faire.

Le président: Dans ce cas, si vous êtes tous d'accord, nous allons les distribuer.

M. Huntington: Merci.

Le président: En fait, il y a peut-être un moyen d'éviter le dilemme. Ceux d'entre vous qui désirent un exemplaire des documents avant que ceux-ci ne soient traduits peuvent présenter une demande spéciale au greffier; cela semble plus convenable qu'une distribution générale. D'accord?

Une voix: D'accord.

Le président: Bien, d'accord. Pour ma part, cela m'ennuie de ne pas vous les donner tout de suite.

Une voix: L'un d'entre nous seconde la motion?

Le président: Non, non, inutile de faire une motion. D'ailleurs, nous n'avons pas le quorum, mais c'est tout de même ce que nous allons faire.

Monsieur Stevens, je suis désolé. Je pensais que votre collègue faisait appel au Règlement et, ensuite, j'ai voulu régler la question.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, puisque nous étudions ce mémoire, j'aimerais poser deux ou trois questions aux envoyés du Ministère.

A propos du projet de l'article 4.5, j'aimerais savoir si les responsables du Ministère ont reçu des griefs, des plaintes, de la part de courtiers en valeurs mobilières qui s'estiment lésés ou qui estiment qu'on les a évincés d'une position concurrentielle au sein de l'Association des courtiers en valeurs mobilières ou du secteur des valeurs mobilières en général.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, que je sache, nous n'en avons pas reçu, mais par contre, nous avons reçu des plaintes à propos de pratiques anticoncurrentielles qui existeraient dans cette industrie.

M. Kniewasser: Permettez-moi d'ajouter que je suis à l'Association depuis quatre ans et que, pendant toute cette période, toutes les personnes qui ont demandé à devenir membres de l'Association ont été acceptées.

Le président: Monsieur Stevens, autre chose?

M. Stevens: Monsieur le président, j'aimerais passer aux répercussions du projet d'article 32.1 sur les garanties internationales. Avez-vous reçu des plaintes de la part de personnes

[Texte]

ty on the part of the bureaucratic officials with respect to that possible problem?

Mr. De Melto: This section was not drafted with this particular industry or with any particular industry in mind. The section is a general section.

Mr. Stevens: All right, but my question still stands, whether it is a general section or not. Have you had any specific incident of somebody having complained that he has been shut out of this international type of underwriting market, such that you feel that this general section should be pushed through so that you somehow can help him?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, I know of complaints that have been made but not to me, and not, I believe, officially, in the sense that no letters were received by our bureau; but I know of people who have complained about being shut out. So the answer is yes.

Mr. Stevens: I take it that the complaints are not too serious, though, if they do not feel that they should even put it in writing?

Mr. Davidson: Well, that may be. I do not know.

• 1250

Mr. Stevens: My final point then is on the interlocking directorate point that the association is raising. I note the Scheoh Report states that they did not think an adequate case had been made with respect to restrictions resulting from interlocking directorates. Do you feel that this is a problem? Have you evidence that would indicate that interlocking directorates are hampering competition?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the answer to that is that we have had evidence in the past. I do not know today of situations where interlocks are creating a competitive problem but we have had evidence in the past that they were.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, is this public knowledge?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, no, it is not.

Mr. Stevens: When you say evidence, was it one instance?

Mr. Davidson: No, I am thinking of two industries in particular: one instance in the one industry and several instances in the other industry.

Mr. Stevens: When you say the past, how distant in the past?

Mr. Davidson: Oh, within the last 10 years.

Mr. Stevens: So, is it fair to say then that within the last 10 years you have not had any instances where interlocking directorates appeared to be restrictive?

Mr. Davidson: No, Mr. Chairman. I am suggesting that the examples I have in mind did exist within the last 10 years.

[Traduction]

qui s'estiment évincées du secteur des garanties internationales; est-ce que vos collègues ont étudié ce problème?

M. De Melto: Lorsque cet article a été rédigé, on a pensé ni à cette industrie en particulier ni à aucune autre industrie. Il s'agit d'un article d'ordre général.

M. Stevens: Oui, mais ma question n'en demeure pas moins, qu'il s'agisse d'un article d'ordre général ou pas. Est-ce que certaines personnes se sont plaintes d'avoir été évincées du marché international des garanties et, si c'est le cas, ne pensez-vous pas que cet article devrait être modifié pour tenir compte de cette possibilité?

M. Davidson: Monsieur le président, je sais que des plaintes ont été formulées, mais elles ne m'étaient pas adressées et je ne pense pas qu'elles aient été officielles, car notre bureau n'a reçu aucune lettre à ce sujet. Par contre, je sais que certaines personnes se sont plaintes d'être évincées. La réponse est donc oui.

M. Stevens: J'imagine que ces plaintes ne sont pas tellement graves puisqu'on n'a même pas pris la peine de les formuler par écrit?

M. Davidson: Je ne sais pas, c'est possible.

M. Stevens: Enfin, je voudrais poser une question à propos du cumul des fonctions dont l'Association a parlé. Le rapport Skeoch estime que les restrictions imposées au cumul des fonctions n'étaient pas suffisamment justifiées. Pensez-vous que cela constitue un problème? Avez-vous des preuves que le cumul des fonctions porte atteinte à la concurrence?

M. Davidson: Monsieur le président, nous en avons vu des preuves dans le passé. Je ne sais pas si la situation actuelle nous permettrait de produire des preuves d'un problème de concurrence, mais par le passé, nous en avons eues.

M. Stevens: Monsieur le président, cela est-il de notoriété publique?

M. Davidson: Monsieur le président, non, absolument pas.

M. Stevens: Lorsque vous parlez de preuves, s'agissait-il d'un seul cas?

M. Davidson: Non, je pense à deux industries plus particulièrement; un cas, pour la première industrie, et plusieurs cas, pour la seconde.

M. Stevens: Lorsque vous parlez du passé, que voulez-vous dire?

M. Davidson: Oh, depuis dix ans.

M. Stevens: Ainsi, depuis dix ans, vous n'avez vu aucun où un cumul de fonctions ait pu constituer une restriction?

M. Davidson: Non, monsieur le président. Je voulais dire que les exemples qui me venaient à l'esprit s'étaient produits au cours des dix dernières années.

[Text]

Mr. Stevens: Yes, but I am trying to get the time frame. Within the last year, between 5 and 10 years ago?

Mr. Davidson: I would say between 5 and 10 years ago.

Mr. Stevens: And you only had two industries, one company in one industry and more than one in a second industry?

Mr. Davidson: That is right.

Mr. Stevens: And that is all you know of?

Mr. Davidson: That is all I know of directly, yes.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I want to thank the Investment Dealers Association for appearing before us, and also to seek agreement of the Committee to publish the brief that has been submitted by the association in the Minutes and Proceedings of today's meeting. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much, gentlemen. We appreciate your efforts and your testimony today. Thank you very much.

The meeting is adjourned until 3.30 today, when we shall have the Retail Council of Canada before us.

• 1538

AFTERNOON SITTING

The Chairman: We shall resume consideration of our order of reference relating to the subject matter of Bill C-42, an Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

I would like to welcome the delegation from the Retail Council of Canada. Mr. McKichan, who is on my immediate right, is President of the association and I would like him to introduce his officials from his right and following that if he would like to, he may make an opening statement.

Before proceeding, I would like to draw to the attention of the Committee members and our witnesses today that it is anticipated that there will be two votes, which could come about momentarily. In the event that that occurs, and in the light of the fact that we have already got a scheduled meeting for this evening, I would respectfully suggest that we reconvene right after that vote. If necessary, and I underscore that, we might sit a little bit past 5.30 to make up whatever time may be required in order to provide ample opportunity for your evidence to be put before the Committee. Is that generally agreed?

Mr. Huntington: Mr. Chairman, that is the least we can do in courtesy to the witnesses and guests.

The Chairman: All right. Thank you very much. With that understanding we will now proceed.

Mr. McKichan, would you introduce your officials.

[Translation]

M. Stevens: Oui, mais j'essaie de me faire une idée. Vous voulez parler de l'année dernière, de la période qui s'est écoulée entre il y a cinq et dix ans?

M. Davidson: Entre cinq et dix ans, oui.

M. Stevens: Il s'agit uniquement de deux industries, une société, pour l'une de ces deux industries, et quelques-unes pour la seconde?

M. Davidson: Exactement.

M. Stevens: C'est tout ce dont vous avez connaissance?

M. Davidson: Directement, oui.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Je remercie les représentants de l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières d'être venus aujourd'hui et je demande aux membres du Comité l'autorisation de publier le mémoire qui nous a été soumis par l'Association; d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup, messieurs. Nous apprécions beaucoup vos efforts ainsi que les témoignages que vous êtes venus nous donner aujourd'hui. Merci beaucoup.

La séance est levée; nous reprendrons à 15 h 30, cet après-midi; nous recevrons alors le Conseil canadien du commerce de détail.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: Nous reprenons l'étude de notre ordre de renvoi concernant le Bill C-42, Loi modifiant la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Je souhaite la bienvenue à la délégation du Conseil canadien du commerce. A ma droite se trouve M. McKichan, président de l'association, à qui je demanderai de présenter ses associés, et ensuite de faire quelques remarques préliminaires, s'il y a lieu.

Avant de commencer, je veux rappeler aux membres du Comité et à nos témoins d'aujourd'hui qu'il se peut qu'on nous appelle incessamment à la Chambre pour deux différents votes. Si c'était le cas, et puisque nous avons déjà une autre réunion de prévue pour ce soir, je vous demanderais de tous revenir immédiatement après le vote. Au besoin, et je le souligne, il se peut que nous siégions après 17 h 30 pour reprendre assez de temps pour permettre aux témoins de présenter aisément leurs témoignages au Comité. Sommes-nous d'accord?

M. Huntington: Monsieur le président, c'est le moindre que nous puissions faire, par courtoisie pour nos invités et nos témoins.

Le président: Très bien. Merci beaucoup. Sur cette entente, commençons.

Monsieur McKichan, voudriez-vous présenter vos associés.

[Texte]

Mr. Alasdair J. McKichan (President, Retail Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. On my immediate right, the gentleman is Mr. Mitchell Wasik of Dominion Stores. On his right is Mr. Joseph O'Kell of Simpsons-Sears and Mr. O'Kell is the General Counsel, Secretary, Vice-President of Simpsons-Sears and Chairman of the Retail Council's Legislation Committee. On Mr. O'Kell's right is Mr. Robert Law, acting as General Counsel for Canadian Tire Corporation. On Mr. Law's right is Mr. James Farrell, General Counsel of Loblaws Limited.

Perhaps I should just add, Mr. Chairman, that Mr. O'Kell has asked me to mention that he will have to leave before the extended hearing is finished and he asks for your indulgence.

Mr. Chairman, perhaps I should begin by outlining the composition of the membership of Retail Council. The Retail Council represents, through its direct membership, retailers who, among them, perform some 65 per cent of Canada's retail store business. Through its affiliate specialist trade associations it represents a further substantial percentage of retail business. Cumulatively, the Council speaks for over 70 per cent of Canada's retailers, exclusive of the automotive sector—and I should also say that we are very pleased to have this opportunity to comment on Bill C-42.

• 1540

In our submission, we touch on the Competition Board and the Competition Policy Advocate, on the subject of monopolization, on price discrimination, and on class actions. We have refrained from comments on subjects which are of lesser particular significance to the retail trade, such as mergers and specialization agreements, where our views are probably shared by many other business associations.

While we are supportive of the introduction of more modern competition legislation, and supportive of the concept of the establishment of a Competition Board, we are, over-all, critical of the lack of specificity in various parts of the Act and, in particular, in the monopolization and joint monopolization sections.

While we support the concept that the Competition Board should be able to be guided by economic as well as strictly legalistic criteria, we believe these economic criteria should be much more closely described.

Perhaps we should illustrate this point a little more deeply in relation to the monopolization and joint monopolization sections. Under proposed Section 31.73, it is found, for instance, that the criteria for a joint monopolization review are satisfied if, and I quote, "a small number of persons" achieve or seek to achieve "substantial control" of any relevant market. From the wording of the text, it is clear that a "relevant market" could be as small a segment of the market as all the merchants in a particular specialty, or even all the merchants selling a particular commodity, located in a single market or even in a district within a market. The term "substantial control" is not defined but the last clause of the monopoly section states that

[Traduction]

M. Alasdair J. McKichan (président, Conseil canadien du commerce de détail): Merci, monsieur le président. A ma droite se trouve M. Mitchell Wasik, des magasins Dominion. A sa droite se trouve M. Joseph O'Kell, de la société Simpsons-Sears, qui est conseiller général, secrétaire et vice-président de Simpsons-Sears et président du comité législatif du Conseil canadien du commerce de détail. A la droite de M. O'Kell se trouve M. Robert Law, conseiller général suppléant de la Canadian Tire Corporation. A la droite de M. Law se trouve M. James Farrell, conseiller général de la société Loblaws Limitée.

Monsieur le président, M. O'Kell m'a demandé de mentionner qu'il devra partir avant que cette séance prolongée soit terminée et vous prie de l'excuser.

Je voudrais commencer en donnant une esquisse de la composition du Conseil canadien du commerce de détail. Le Conseil du détail représente directement des détaillants dont le chiffre d'affaires correspond en gros à un peu plus de 65 p. 100 de l'ensemble des opérations de détail au Canada. Il représente indirectement, par les associations qui lui sont affiliées, une importance fraction de l'ensemble de ces opérations. Normalement, le Conseil est le porte-parole de plus de 70 p. 100 des détaillants du Canada, tout en excluant le secteur automobile, et nous sommes très heureux d'avoir eu cette occasion de faire des représentations concernant le bill C-42.

Dans notre mémoire, nous discutons de la Commission de la concurrence et de son administrateur, de la constitution des monopoles, des distinctions en matière de prix et des actions collectives. Nous n'avons pas fait d'observations sur des sujets moins importants pour le commerce de détail, tels que les fusions et les accords de spécialisation, domaines où nos vues sont sans doute partagées par nombre d'autres associations du monde des affaires.

Quoique nous soyons en faveur d'une loi plus moderne sur la concurrence, et que nous acceptions le concept d'une commission de la concurrence, dans l'ensemble, nous trouvons inacceptable le manque de détails dans différentes parties de la loi, surtout dans les articles concernant le monopole, et les monopoles constitués en commun.

Tout en croyant que la Commission de la concurrence peut agir selon certains critères économiques, aussi bien que strictement juridiques, nous voudrions que ces critères économiques soient plus étroitement définis.

Peut-être devrais-je citer à cet égard les articles régissant les monopoles et les monopoles conjoints. Aux termes du nouvel article 31.73 du bill, c'est répondre aux critères du monopole constitué en commun si, et je cite, un petit nombre de personnes parviennent à contrôler sensiblement, ou tentent de le faire, un marché particulier. Selon le texte, il est clair qu'un «marché particulier» peut être aussi restreint qu'un élément du marché constitué par les marchands d'une spécialité, ou même de tous les marchands vendant un produit particulier, situé dans un seul marché ou même dans un district d'un marché. L'expression «contrôler sensiblement» n'est pas définie, mais au dernier paragraphe de l'article sur les monopoles, il est dit

[Text]

one or more persons may be found to have substantial control notwithstanding that they account for less than 50 per cent of the relevant market.

The conduct criteria of proposed Section 31.73 are met if this small number of persons adopts closely-parallel policies with closely-matching conduct, even if that conduct is non-exclusive and even if the closely-parallel policies or closely-matching conduct was based on nothing more than a mutual recognition of their interdependence.

These persons undertaking that conduct are vulnerable if the effects listed in paragraphs (a) to (f) of proposed subsection 31.73 (1) are met. Some of these effects are quite general and deal with such matters as "restricting entry into a market" or "restraining economic activity in a manner otherwise than as described in paragraphs (a) to (e)".

For some of these effects, a limited defence is provided by allowing a defendant to show that the policy or conducts involved "solely reflects superior efficiency or superior economic performance". On a complaint brought by the Competition Policy Advocate, the Board may enter an order if it finds not merely that the structure and conduct criteria specified in the law had been met, and the effects described actually occurred, but can make the order if the prescribed effects are merely anticipated—a mere likelihood of such effects is enough.

The vulnerability of any retailer competing in a highly competitive market is even more pronounced when some of the provisions are examined in detail. For instance, under proposed Section 31.72 (5), less than a 50 per cent share of the market can constitute substantial control, and with the lack of definition of the term "small number of persons", a group, presumably of four or five firms with not more than 8 or 9 per cent of the market each, could be construed to exercise substantial control.

The tests of joint monopolistic conduct are just as vague and apparently as all-embracing. The test is whether the small number of persons have adopted closely-parallel policies or closely-matching conduct. It is sufficient, for the purposes of the Act, that the policy or conduct be based on nothing more than a mutual recognition of the firms' interdependence. In most areas of business, and certainly in retailing, closely-parallel policies are a sign not so much of monopoly as of strong competition. Parallel pricing, of course, in retailing is normal. Every competitive retailer seeks to ascertain and often meet his competitor's prices. Similarly a successful promotion will be copied by competitors; so will a new advertising technique or a new technological development.

• 1545

The requirement that the parallel conduct or matching policy must be adopted or followed as a result of the mutual recognition of interdependence does not, we submit, afford any significant protection. We believe almost every business act

[Translation]

qu'une personne ou plusieurs pourraient «contrôler sensiblement» l'ensemble d'un secteur si leur activité embrasse moins de 50 p. 100 du marché pertinent.

C'est répondre aux critères du nouvel article 31.73 si un petit groupe de personnes suivent des politiques étroitement parallèles, même s'il n'y a aucune conspiration dans leur conduite, même si les politiques parallèles ou un comportement semblable ne se fondent sur rien d'autre qu'une reconnaissance mutuelle de leur interdépendance.

Ces personnes s'exposent si leur comportement entraîne les résultats énumérés aux alinéas (a) à (f) de l'article 31.73(1) proposé. Certaines des répercussions sont très générales, comme «restreindre l'accès à un marché», ou «réduire l'activité économique» par des procédés non visés aux alinéas (a) à (e).

Face à certains de ces effets, on propose une défense assez limitée en permettant au défendeur de prouver que ses orientations ou son comportement «ne sont que l'expression d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique». Sur demande de l'administrateur, la Commission peut non seulement rendre une ordonnance si elle conclut qu'on a répondu aux critères de la loi sur la structure et le comportement, et que les effets décrits se produisent véritablement, mais encore rendre une ordonnance simplement si on prévoit la possibilité que les effets mentionnés se produisent.

A l'étude détaillée de certaines dispositions, la vulnérabilité de tout détaillant pratiquant dans un marché hautement concurrentiel paraît encore plus évidente. Par exemple, aux termes du nouvel article 31.72(5) le contrôle de moins de 50 p. 100 d'un marché peut constituer un contrôle sensible, et étant donné le manque de définition de l'expression «un petit nombre de personnes», un groupe, comptant au plus quatre ou cinq sociétés qui ne contrôlent chacune que 8 ou 9 p. 100 du marché, pourrait être considéré comme exerçant un contrôle sensible.

Le test du comportement des monopoles conjoints est aussi vague et apparemment aussi exhaustif. Dans le test il s'agit de déterminer si un petit nombre de personnes ont adopté des orientations parallèles ou des comportements semblables. Il suffit, aux fins de la loi, que l'orientation ou le comportement se fonde sur rien d'autre qu'une reconnaissance mutuelle de l'interdépendance des sociétés impliquées. Dans la plupart des secteurs d'affaires, certainement dans le commerce du détail, les orientations parallèles sont le signe non pas d'un monopole, mais d'une forte concurrence. Évidemment, la pratique de prix parallèles est courante dans le commerce du détail. Tout détaillant concurrentiel sur le marché cherche à établir et souvent à égaler les prix de son concurrent. Et dans la même optique, une promotion réussie sera copiée par les compétiteurs; et, de même, une nouvelle technique de publicité, ou un développement technologique.

La condition que soient adoptés ou suivis une orientation parallèle ou un comportement semblable, sur reconnaissance mutuelle d'interdépendance, à notre sens, n'offre aucune protection importante. Nous croyons que presque toute action

[Texte]

contains an element of mutual interdependence in that it is made as a result or in anticipation of a similar act by a competitor.

Nor is it enough to rely on the necessity of proving effect or likely effect because every one of the effects enumerated in proposed Section 31.73 could be consistent with legitimate and competitive activity in a market. For instance, aggressive competition among existing entities in the market in all areas in which competition normally takes place, pricing, promotion, site location and others, might well discourage new entrants. If no such entry in fact took place for a number of years, the existing firms are all vulnerable to a charge or at least a review of joint monopolization practices.

To leave this legislation as it stands, it seems to us, would be to create a state of concern or apprehension in any retailer who had a substantial share of market in any market area and would affect not simply large national or regional companies but could also affect a strong independent with a good share of small market.

In our minds two amendments are necessary here: the establishment of a reasonable criterion of substantial control; and second, the reversion to the use in both this proposed section and the parallel situation in proposed Section 31.72 on monopoly where the problems we have outlined are similar, of the necessity of proving detriment to the public or some such similar criterion.

To make these amendments would be to bring a report much closer to the Skeoch proposals which, it seems to us, met with a fairly wide range of acceptance from the whole Canadian community.

On price discrimination our concern is basically that what is proposed is something of a watered-down version of the Robinson, Patman provision. We believe the whole principle of Robinson, Patman has been so discredited through the experience in the United States that even a watered-down version will have many more negative than positive effects, and we, therefore, propose its elimination.

In relation to class actions, although we note with approval certain improvements in the procedure compared to that proposed in the original Williams, Whybrow study, the proposal still embodies to our mind some undesirable features. We believe, for instance, the procedure should require a positive opting-in by class members after they have received notice and also require that the participating members individually provide statements that they consider representations made on their behalf fair and accurate.

We would like to see application of the usual cost rules and most important of all, we are critical of the retention of the proposal that the Competition Advocate have the right to enter an action in substitution for claimants where the case has been held unsuitable for continuance because of the difficulties with management. We believe there should be a clear separation of the elements of redress and punishment in actions of this type.

[Traduction]

dans le commerce renferme un certain lien d'interdépendance puisqu'elle suit généralement ou anticipe une action semblable de la part d'un concurrent.

Il ne suffit pas non plus, de dépendre de la nécessité de prouver un effet ou un effet possible car tous les effets énumérés dans le nouvel article 31.73 pourraient se produire suite à une activité légitime et concurrentielle sur le marché. Par exemple, une concurrence agressive entre les entreprises actuelles d'un marché dans tous les domaines normaux de concurrence, les prix, la publicité, le choix d'emplacement, et autres, pourraient décourager de nouveaux venus. De facto, si aucun nouveau venu ne se présentait pour un certain nombre d'années, toutes les entreprises actuelles pourraient faire l'objet d'accusations, ou être assujéties à une enquête, en matière de pratiques de monopole conjoint.

Si on laissait le projet de loi tel quel, il nous semble que cela pourrait créer certaines appréhensions et certaines inquiétudes chez tous les détaillants contrôlant une partie importante du marché dans tout domaine de marché, et affecter non seulement les grandes compagnies régionales ou nationales, mais tout détaillant indépendant qui s'est saisi d'une bonne partie d'un petit marché.

A notre sens, il faut apporter deux amendements: premièrement, établir un critère raisonnable quant à un «contrôle sensible»; deuxièmement, utiliser également dans ce nouvel article et dans le nouvel article 31.72, où se posent des problèmes semblables de monopoles, un critère constituant la preuve qu'on agit au détriment du public, ou quelque critère semblable.

De tels amendements se rapprocheraient beaucoup plus des propositions Skeoch, qui semblaient très acceptables pour l'ensemble de la communauté canadienne.

Quant à la distinction en matière de prix, nous constatons que les dispositions proposées ne sont qu'une version affaiblie de la disposition Robinson Patman. Suite aux expériences aux États-Unis, le principe de la disposition Robinson Patman a été tellement discrédité que même une version affaiblie aurait plus d'effets négatifs que d'effets positifs, et nous proposons sa radiation.

Quant aux actions collectives, tout en approuvant certaines améliorations dans la procédure, en comparaison de celle que proposait l'étude initiale Williams, Whybrow, nous croyons que les articles proposés incarnent certaines mesures peu désirables. Par exemple, la procédure devrait exiger une adhésion positive par les membres du groupe une fois qu'ils ont reçu leur avis, et exiger aussi que les membres participants fournissent chacun une déclaration attestant que les représentations faites en leur nom sont justes et exacts.

Nous désirons voir la mise en application des règlements habituels concernant les frais, et surtout, nous acceptons mal la rétention de la proposition permettant à l'administrateur d'intenter une action indirecte au nom du groupe lorsque le litige est non recevable à cause de difficultés avec la direction. Nous croyons qu'il devrait y avoir une séparation distincte entre éléments de compensation et éléments de punition dans des poursuites semblables.

[Text]

That, Mr. Chairman, is a brief summation of our views. We shall be very pleased to respond to the questions of the Committee.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McKichan.

We now proceed to questioning. Mr. Gray.

M. Clermont: Monsieur le président, j'invoque le Règlement...

The Chairman: Excuse me, one moment.

M. Clermont: Il me semble que l'on change les règlements-là. Si je décide donc comme membre de ce Comité de me faire accompagner par le chercheur de mon bureau, il peut s'asseoir à côté de moi, pour me conseiller? ... Car enfin, le conseiller du Comité qui est assis en avant est à la disposition de tous les membres du Comité! On a demandé aussi qu'il y ait des représentants du Ministère dont le projet de loi est devant nous. Ils sont là pour répondre aux questions. Alors, s'agit-il d'une nouvelle règle de procédure du Comité? Si moi, je décide de demander à quelqu'un de mon bureau ou à une autre personne de s'asseoir à côté de moi et de me conseiller sur l'interprétation d'un mémoire, puis-je le faire?

• 1550

The Chairman: May I deal with that in this way, Mr. Clermont? I was requested earlier today, and I agree that this is somewhat of a departure and I did not raise this question with the Committee, but this morning there was considerable difficulty being experienced by Mr. Huntington who, on behalf of their whole party, has a Research Assistant, I presume not only for Mr. Huntington but on behalf of the Conservative Party working on this bill, and it so happened that during the difficulties of this morning, when there was a committee sitting behind us, many members going back and forth in this back aisle, Mr. Huntington approached me and raised this particular difficulty which I thought was unique to the situation of the morning. And to be honest with you, in light of the fact that we were not short of chairs I said fine, I personally have no objection if he sits at the end, where he is seated now, or maybe the next chair, so that there is at least a distinction, not mixed up with the rest of the general membership, and I thought that my judgment should be exercised in order to accommodate a fairly thorough study of the bill so that he could in fact be in communication with his Research Assistant.

I expected that this point may have been raised. It was not raised this morning but now that it has been raised, I am in the hands of the Committee. I would like as Chairman to make sure that all members have adequate access to whoever might be advising them. Quite clearly I do not think it would be in the interests of the Committee, and very confusing to any public that might be here, if we were to intersperse assistants among the membership. I do not think that that should be allowed. However, in the one exceptional circumstance here, where only one request was made, I said that if he sat at the extreme left here it would be okay. Now if the Committee would like the subcommittee to consider that further to find out whether we ought to make a definitive rule on it, by all means I think it should be done.

[Translation]

Voilà, monsieur le président, un résumé de nos opinions. Il nous fera plaisir de répondre aux questions des membres du Comité.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McKichan.

Nous passons donc aux questions. Monsieur Gray.

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on a point of order...

Le président: Excusez-moi.

Mr. Clermont: It seems to me that we are changing the rules. If I decide as a member of this Committee to bring a researcher from my office, he should be able to sit next to me, to advise me?—After all, the Committee adviser sitting at the head of the table, is available to all members of the Committee! We have also asked that there be representatives of that department whose bill we are considering. They are also there to answer questions. Are we then faced with a new rule of procedure in this Committee? May I also decide to ask someone from my office, or any other person to sit next to me and to advise me as to the interpretation of this brief?

Le président: Permettez-moi de vous répondre de cette façon, monsieur Clermont. Plus tôt, on m'a demandé de le permettre, et quoique ce soit inhabituel, je n'ai pas discuté de la question avec le Comité, mais ce matin, M. Huntington a eu beaucoup de difficultés à communiquer avec le chercheur qui conseille non seulement M. Huntington mais tous les membres du parti conservateur étudiant ce bill, car il y a un comité dans l'autre salle, dont plusieurs membres se servaient de l'allée arrière. M. Huntington m'a demandé de l'accommoder en vue de cette situation plutôt unique ce matin. Et franchement, parce que nous ne manquons pas de chaises, je ne me suis pas objecté à ce que le chercheur s'assoie au bout, où il est assis présentement, ou dans la chaise voisine, pour qu'il ait au moins une distinction d'avec l'ensemble des membres; donc, je considérais qu'il devait être en communication avec son chercheur ce qui permettrait une étude approfondie de ce bill.

Je prévoyais qu'on soulève cette question. On ne l'a pas fait ce matin, mais puisque c'est le cas en ce moment, je me plierai au désir du Comité. Comme président, je veux m'assurer que tous les députés ont un accès facile à leurs conseillers. Évidemment, il ne serait pas dans l'intérêt du Comité, et cela pourrait jeter la confusion chez le public, que ces adjoints s'assoient parmi les membres du Comité. Je n'accepterais pas une telle procédure. Toutefois, dans ce cas exceptionnel, où une seule demande avait été faite, j'étais d'accord que le chercheur s'assoie à l'extrême gauche. Si le Comité veut renvoyer cette question au Comité directeur pour la faire trancher, j'accepterai très volontiers de le faire.

[Texte]

M. Clermont: Monsieur le président, je continue mon rappel au Règlement. En permettant à un conseiller de s'asseoir à côté d'un membre, le Comité des finances, du commerce et des questions économiques crée un précédent. A ma connaissance, ce n'est pas arrivé souvent. Même, ce n'est peut-être jamais arrivé. J'aimerais que notre greffier se renseigne pour savoir si c'est déjà arrivé. J'en doute, monsieur le président; ce n'est pas que j'en veuille à M. Huntington, ce n'est pas une question personnelle. Je crois cependant qu'il n'est pas conforme aux règlements des comités qu'un chercheur ou un conseiller s'assie à la table avec les membres. Mais si le Comité décide à la majorité d'accepter un tel précédent, monsieur le président, d'autres membres pourront aussi se prévaloir de ce privilège. Nous, du côté ministériel, nous avons aussi des chercheurs à notre disposition; le Comité va créer ce précédent; alors, moi, plutôt que de laisser mon chercheur en arrière, je le ferai asseoir à côté de moi pour me donner des explications. Parce que si le projet de loi est compliqué pour mon collègue, M. Huntington, il l'est pour moi aussi puisque je ne suis pas un homme de loi. Vous non plus, je crois, monsieur le président, vous ne l'êtes pas. Alors, si le précédent est créé et confirmé par la majorité de ce Comité, moi, je dis que c'est un précédent qui ne devrait pas être accepté, mais si la majorité des membres le décide, moi, je pourrai aussi à certains moments en profiter. Et ce serait valable, non seulement pour ce projet de loi, mais aussi à d'autres occasions. Quand on crée un précédent, monsieur le président, il n'est pas facile de le défaire. Telle est donc la remarque que je voulais faire. Je me demandais au début qui était la personne assise à côté de M. Huntington. On m'a dit que c'était un conseiller. Alors je vous demande quelle est la directive, et si ce précédent est accepté, alors ne soyez pas surpris, monsieur le président, si de temps en temps moi ou d'autres de mes collègues soyons accompagnés par un membre du bureau des recherches du parti ministériel.

• 1555

The Chairman: All right, I would . . .

Mr. Huntington: Mr. Chairman, perhaps I can clear this matter up and thereby save us a lot of time.

If it is of concern or embarrassment to any other member, I quietly asked you this morning because there was a very difficult situation and it does help to have him closer. But if it is of concern to anybody in here or any other member, by all means, Mr. Sproule can return to the wall.

The Chairman: I think that perhaps might be the best solution now. I am sure no one wants to be embarrassed.

I would simply indicate, Mr. Clermont, and draw to the attention of Committee members, in connection with the specific point that you made in respect of precedence, that the Committee is master of its own rules and the Committee is the one who will determine them. And, precedent or no precedent, we are quite capable of making those decisions.

And now that the situation has been withdrawn . . .

[Traduction]

Mr. Clermont: Mr. Chairman, on the same point of order. In allowing an adviser to sit next to a member, the Committee on Finance, Trade and Economic Affairs is setting a precedent. To my knowledge, this has not happened very often. Indeed, it may never have happened. Could the Clerk tell us if it has ever happened? I doubt it, Mr. Chairman; I have nothing against Mr. Huntington; it is not a matter of personality. However, it is not in accordance with the Rules of Procedures of Committees to have a Research Assistant or an adviser sitting next to the member. However, if the Committee should decide by a majority to adopt such a procedure, then other members shall also be able to take advantage of this privilege. On the government side, we also have Research Assistants available; the Committee will be setting a precedent; therefore, rather than let my Research Assistant sit behind me, I shall ask him to sit next to me so he can give me interpretations of the proceedings. If this bill is complicated to my colleague, Mr. Huntington, it is just as complicated to me since I am not a lawyer. I do not think you are either, are you, Mr. Chairman? So, if the precedent is set, and confirmed by a majority of this Committee, although I feel that it is one that is not acceptable, if it is the wish of the majority, I shall also take advantage of it from time of time. Obviously, this privilege would be valid not only in the study of this particular bill, but at other times as well. Once a precedent is set, Mr. Chairman, it is not easy to eliminate it. That is what I had to say. I was wondering at the beginning of the meeting, who was sitting next to Mr. Huntington, and I was told it was an adviser. So, I am asking you on what basis this is allowed, and if the precedent is set, do not be surprised, Mr. Chairman, if from time to time myself or other colleagues are assisted by a member of the research bureau of our party.

Le président: Très bien, je voudrais . . .

M. Huntington: Monsieur le président, je pourrais peut-être jeter quelque lumière sur toute cette question, et ainsi épargner beaucoup de temps.

Je vous ai demandé tout doucement ce matin de me permettre d'avoir mon conseiller à côté de moi, car la situation était plutôt difficile. Mais si cela gêne un député ou une autre personne, M. Sproule pourra s'asseoir le long du mur.

Le président: C'est sans doute ce qu'il y a de mieux à faire maintenant. Il faudrait surtout ne gêner personne.

Toutefois, monsieur Clermont, je note à votre intention, et à celle de tous les membres du comité, qu'à l'égard de la question d'établir un précédent, le comité est maître chez lui, et peut faire les règlements qu'il veut. Mais qu'on établisse un précédent ou non, nous pouvons prendre ces décisions.

Et maintenant que la situation est réglée . . .

[Text]

M. Clermont: Monsieur le président, vous dites qu'un comité est libre de faire ses règlements... oui, en autant que les règlements qu'il établit n'entrent pas en contradiction avec ceux de la Chambre des communes ou avec les règlements des comités. Parce qu'en fin de compte, vous ne pouvez pas faire approuver un règlement ici, même avec une forte majorité, s'il vient en contradiction avec les Règlements de la Chambre, monsieur le président...

The Chairman: Agreed. But, Mr. Clermont, we have witnesses before us, and I think this matter can be pursued at a later date.

Mr. Clermont: That is all right. Anyhow, I will have to leave, Mr. Chairman. You know very well I am a member of the delegation that meets with French members from the National Assembly from France, and I will have to leave in five minutes. That is why I was not here this morning, I am sorry.

The Chairman: All right. In any event, it...

Mr. Clermont: Thank you.

The Chairman: ... seems to me the matter has been adequately dealt with and I do not think we need to pursue it any further. I was simply trying to be helpful to a member of the Committee...

Mr. Clermont: Thank you, sir.

The Chairman: ... under the extraordinary circumstances.

Mr. Gray, you have the floor.

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman.

I want to begin by drawing to the attention of the Committee and those following its proceedings the difference in approach and tone of the brief from the Retail Council we had before us today and that of the Construction Association that we had this morning.

I am most interested to see, and I quote, that:

The Retail Council agrees with the contention that the existing structure and procedure dealing with anti-combines legislation is inadequate. It therefore believes that it is timely to overhaul the system and to substitute one which promises both faster remedies and decisions which give full weight to economic considerations.

And it is interesting that this very substantial group of participants in the economic system do not believe the present law is working right. They do not believe the one that we are studying will create a new level of unacceptable regulation of business. They heartily approve using civil procedure in cases where it is not available now, and so on. I just make this observation and then proceed to a question.

The group before us propose that the qualifications of people on this proposed board be spelled out in detail, and yet they say they are at least accustomed to the present approach which uses the ordinary courts of law.

So I would like to ask the witnesses this question. Is it not a fact that, beyond stipulating that the members of the courts

[Translation]

Mr. Clermont: Mr. Chairman, you say that the Committee is free to make its own rules..., and this is quite true as long as those rules do not contradict those set by the House of Commons, or the rules regulating committees. Because, in the end, Mr. Chairman, you cannot have approved any regulation which contravenes the rules of the House.

Le président: D'accord. Toutefois, monsieur Clermont, nous avons toujours nos témoins qui attendent, et il serait peut-être mieux de discuter de cette question plus tard.

M. Clermont: Vous avez raison. Toutefois, je dois partir, monsieur le président. Vous savez très bien que je suis membre de la délégation qui accueille les députés de l'Assemblée nationale française, et je devrai partir dans cinq minutes. C'est pourquoi je n'y étais pas ce matin, et je vous demande de m'excuser.

Le président: Très bien. En tout cas, il semble...

M. Clermont: Merci.

Le président: Maintenant que la question est tranchée, nous n'y reviendrons pas. J'ai simplement voulu aider un membre du comité...

M. Clermont: Merci, monsieur.

Le président: ... dans des circonstances extraordinaires.

Monsieur Gray, vous avez la parole.

M. Gray: Merci, monsieur le président.

Je voudrais d'abord que les membres du comité et les autres qui suivent ses délibérations, notent la différence de teneur et de ton entre le mémoire du Conseil du détail, qu'on entend cet après-midi, et celui de l'Association de la construction qu'on a entendu ce matin.

Je note avec intérêt et je cite comme suit:

Le Conseil du détail convient volontiers que structure et procédure actuelles en ce qui concerne la législation anticoncurrences, sont insuffisantes. Cela étant, il juge opportune la révision du système et son remplacement par un autre dont il pourrait attendre des recours et des décisions plus rapides, où il serait parfaitement tenu compte de considération d'ordre économique.

Il est intéressant de noter que ce groupe important de participants au système économique trouve que la loi actuelle n'est pas appropriée. Il ne croit pas que la loi proposée, et que nous étudions en ce moment, créera un niveau inacceptable de réglementation des affaires. Il approuve de tout cœur l'emploi des procédures civiles dans les cas où on n'en dispose pas dans la loi actuelle, etc. C'est une observation que je voulais faire avant de poser des questions.

Les témoins proposent que les qualifications des membres de la commission proposée soient définies clairement, tout en disant qu'ils sont au moins habitués au système présent de recours aux tribunaux ordinaires.

Je poserai donc aux témoins la question suivante. N'est-il pas vrai que, sauf la stipulation que les membres des tribunaux

[Texte]

have a certain amount of legal experience, there are not requirements set out in any laws dealing with court procedures equivalent to those you are asking for here for members of this proposed tribunal?

Mr. McKichan: Mr. Chairman, we acknowledge Mr. Gray's point. However, the fact that the new board is going to have powers probably unparalleled by any other judicial or at least semi-judicial body, and because the early record of the board is going to be so important in establishing the climate under which the legislation is administered, we feel that the whole business community, at least, would be reassured to know the types of qualifications that are being sought for the board and to be reassured perhaps that it is not going to be an area of retirement for deserving former politicians.

• 1600

Mr. Gray: Even those with commercial experience in economics.

Mr. McKichan: Well, if their experience is in the right areas, we certainly would not . . .

Mr. Gray: In all seriousness, I think it would be better for the government to spell out their approach and leave themselves the necessary flexibility. You are asking for a precedent to be created which, so far as I am aware, is not generally that of other regulatory tribunals like the Transport Commission and the Canadian Radio-Television Commission, which also have very wide powers. This is not a major issue with me in terms of questioning your brief. I just wanted to make that observation.

The next thing I want to ask you about is your proposal that in the existence of a *prima facie* case, a decision, if there is one, be appealable to the court. Again I find this questionable coming from a group that has stated that they are at ease with existing court procedures. The closest analogy to this that I can see is the preliminary hearing procedure in a criminal case where a magistrate or provincial court judge determines whether or not there is a *prima facie* case to be heard by another court and so far as I am aware it is not appealable, generally, on fact and law as you are proposing here.

Mr. McKichan: Our concern, Mr. Chairman is because we realize that once a case proceeds beyond the preliminary stages the cost of defending or participating in the case is going to be, in many cases, substantial and perhaps huge and that participation in the case is something of a penalty in itself. It is for this reason that we suggest that preliminary step be taken very seriously.

Perhaps I might just go on to address a couple of remarks in relation to your first observation. While we are supportive of the concept of the legislative, we are supportive of it subject to the recommendations we make for amendments to some crucial parts.

[Traduction]

aient une certaine expérience juridique, il n'y a dans aucune loi traitant des procédures juridiques des exigences équivalentes à celles que vous demandez des membres du tribunal proposé?

M. McKichan: Monsieur le président, nous sommes d'accord avec M. Gray. Toutefois, étant donné que la nouvelle commission aura des pouvoirs sans doute parallèles à ceux de tout autre organisme judiciaire ou quasi judiciaire, et vu que le comportement de la commission au début de ses fonctions sera si important dans l'établissement de l'ambiance dans laquelle la loi sera administrée, il serait bon de rassurer toute la communauté des affaires, en faisant connaître toutes les qualités requises des membres de la commission, et, au fait, elle ne servira pas de lieu de retraite pour d'anciens politiciens méritants.

M. Gray: Ou même pour des gens qui ont une certaine expérience des affaires.

M. McKichan: S'ils ont de l'expérience dans des domaines pertinents, il est certain que nous ne . . .

M. Gray: Blague à part, je crois qu'il vaudrait mieux que le gouvernement définisse son approche et se réserve la souplesse nécessaire. Vous demandez qu'on crée un précédent. À ma connaissance, ce n'est pas ainsi que procèdent les autres tribunaux administratifs comme la Commission des transports et la Commission de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, organismes dont les pouvoirs sont très étendus. Ce n'est pas la question qui me préoccupe le plus dans votre mémoire, je voulais simplement relever cet aspect.

J'aimerais maintenant vous poser des questions au sujet de votre proposition voulant qu'une fois une décision rendue quant au bien-fondé d'une affaire, on puisse en appeler au tribunal de la décision rendue. Encore une fois, je trouve une telle recommandation douteuse, surtout lorsqu'elle vient d'un groupe qui a déjà déclaré se sentir à l'aise dans le contexte de la procédure juridique actuelle. L'analogie la plus proche qui me vient à l'esprit est celle de la procédure d'enquête préliminaire dans une affaire criminelle alors que le magistrat ou le juge d'une cour provinciale décide s'il y a ou non raison de faire entendre l'affaire par un autre tribunal; à ma connaissance, cette première décision ne peut faire l'objet d'un appel fondé sur les faits ou le droit, comme vous le proposez ici.

M. McKichan: Nous sommes préoccupés, monsieur le président, parce que nous nous rendons bien compte qu'une fois l'affaire engagée, le coût de se défendre ou de participer sera, dans bien des cas, important et peut-être énorme; le fait d'être engagé dans une telle poursuite constitue d'une certaine façon une sanction en soi. C'est la raison pour laquelle nous tentons de faire valoir que l'étape préliminaire doit être prise au sérieux.

Peut-être puis-je également faire quelques remarques au sujet de votre première observation. Bien que nous appuyions le fond de la loi proposée, nous le faisons sous réserve qu'il soit donné suite aux amendements que nous recommandons à certaines parties fondamentales.

[Text]

Mr. Gray: I think it is a very constructive approach you have taken, indicating your dissatisfaction with the existing law and your general support for at least the general approach to a new one, but linking that with specific recommendations for improvement. Now, whether I agree with all your recommendations, of course, is another matter, but I feel this constructive approach should be emulated by other groups interested in this bill.

Now getting back to the preliminary hearing issue, you are asking for a procedure that is not generally available, if at all, in civil cases. The procedure here is essentially a civil review procedure. There is no equivalent of a preliminary hearing for determining a *prima facie* case in a civil lawsuit, including lawsuits where the quantum of damages sought is in the millions, where the trial may go on for months and years and where there are very extensive costs. So I do not question the proposal in the law that there be a *prima facie* determination. I think that gives a protection beyond that which you have now in the ordinary civil law suit. I question your proposal that there be an additional right of appeal, especially if the result of exercising this additional right of appeal may do irreparable harm to the complainant who may not be able to get supply of something he needs to carry on his business. He would be out of business forever by the time somebody decided that there was a *prima facie* case.

Mr. McKichan: Our concern is that although the procedure is in fact conducted on a civil basis, it has in its nature elements of the equivalent of a criminal prosecution.

Mr. Gray: Why do you say that? In Canada there is no equivalent to a criminal sanction; there is no penalty by way of jail or fine. It is a civil law order which may give rise to criminal consequences like any civil judgment of a court if it is not obeyed. That is the same for any other judgment.

Mr. McKichan: I can say it because it is an alternative type of approach, an alternative type of remedy which, as I mentioned before, by reason of the amount of work, expense, management time and everything else involved, can in fact be regarded as seriously by the defendant company as a criminal charge.

Mr. Gray: If I may, finally, Mr. Chairman, I will have a brief discussion, in the time I have left in this round, about the class action comments. These, frankly, give me more concern than many other areas of the brief. Our witnesses today seem to be saying—in fact, they do not seem to be, they are saying—that the area where some believe the class action procedure is most required is the one from which it should be withdrawn, that is, where there is a large group of complainants each suffering relatively small damage. Unless I misread your brief, I think you are taking a position that will only cause, if not misunderstanding, at least deterioration in the image of at least your element of the business community in the eyes of the public.

[Translation]

M. Gray: Je trouve votre approche très constructive, vous montrez que vous n'êtes pas satisfaits de la loi actuelle, et vous dites appuyer d'une façon générale la nouvelle tout en subordonnant cet appui aux recommandations précises d'amélioration que vous avez faites. Reste à savoir si je suis d'accord avec toutes vos recommandations, mais je crois que votre approche constructive devrait servir d'exemple aux autres groupes qui s'intéressent au présent projet de loi.

Pour revenir à cette question de l'enquête préliminaire, vous préconisez une procédure qui ne se retrouve pas, d'une façon générale, au civil. La procédure en cause est essentiellement une procédure de révision au civil. On ne retrouve pas l'équivalent de l'enquête préliminaire dans les actions civiles, même s'il s'agit de poursuites où les dommages demandés se chiffrent dans les millions et où le procès peut durer des mois, voire des années, à des coûts très élevés. Je ne rejette pas la proposition voulant qu'on décide d'abord du bien-fondé de l'affaire. Il me semble qu'on prévoit ainsi une garanti qu'on ne retrouve pas dans des poursuites ordinaires civiles. Mais je mets en doute votre proposition voulant qu'on prévoie un droit d'appel supplémentaire, surtout si un recours à ce droit d'appel peut causer un tort irréparable au plaignant qui ne peut s'approvisionner pour continuer ses affaires. Il ferait faillite à tout jamais, avant qu'on ait décidé du bien-fondé de l'affaire.

M. McKichan: Nous sommes préoccupés parce que bien que cette procédure soit en fait utilisée dans un contexte de droit civil, elle comprend des éléments qu'on retrouve dans le droit criminel.

M. Gray: Pourquoi dites-vous cela? Au Canada, il n'existe aucun équivalent à la sanction criminelle; il n'y a aucune sanction sous forme d'emprisonnement ou d'amende. Il s'agit en fait d'une ordonnance civile qui peut donner lieu à des répercussions au criminel comme tout jugement prononcé par un tribunal s'il n'est pas obéi. C'est la même chose dans le cas de tout jugement rendu.

M. McKichan: Je dirais qu'il s'agit d'une autre approche alternative, d'un autre remède, et pour cette raison, comme je l'ai mentionné auparavant, vu la somme de travail, de frais et de temps, et tout le reste, la société défenderesse estimera les poursuites aussi sérieuses que s'il s'agissait d'une accusation au criminel.

M. Gray: Si vous me le permettez, pour terminer, monsieur le président, j'aimerais discuter brièvement des remarques qui ont été faites au sujet de l'action collective. A vrai dire, ce sujet me préoccupe plus que tous les autres mentionnés dans le mémoire. Nos témoins d'aujourd'hui, semblent dire... en fait, ils ne semblent pas le dire, ils l'affirment... que le domaine où certains croient l'action collective le plus nécessaire est celui dont il faudrait la retirer, à savoir lorsqu'un groupe important de plaignants a à se plaindre individuellement d'un tour minime. A moins d'avoir mal lu votre mémoire, je crois que vous adoptez la position que dans un tel cas le seul résultat de l'action collective sera, sinon un malentendu, tout au moins une détérioration de l'image de votre secteur commercial aux yeux du public.

[Texte]

• 1605

It seems to me most bitterness and dissatisfaction regarding business dealings comes where an individual consumer suffers loss arising out of a small purchase and he realizes he does not have the real means or opportunity through which to seek redress through the courts. Somebody could look at your comments here and say that the Retail Council is arguing that where business has gained unjust enrichment through improper dealings with a large group of people, each of whom loses small amounts, they should be able to get away with it, but where they gain millions of an equivalent size in unjust enrichment through mistreating a small group of people, each of whom has suffered a large loss, then there should be redress through the courts.

I, for one, do not accept that.

Mr. McKichan: Our position, Mr. Chairman, is simply that the remedy of a class action with small, individual claims seems, from experience in the United States where these kinds of actions are fairly common, to be considerably worse than the disease, in that the . . .

Mr. Gray: You are not speaking of any consumers.

Mr. McKichan: I am speaking in terms of the economy as a whole, in that both the use of court time for such an action and the huge expense of running and administering the action means that at the end of the day most of what is at stake is absorbed in the actual costs of running the action. This seems to us . . .

Mr. Gray: This I think would depend on the rules created to lessen the possibility of frivolous actions. But you talk of the cost of action for the economy, which initially would have to be borne by the defendants. These costs may well be far less than the cost to the economy of what I call unjust enrichment by some businesses through disreputable business practices, which can amount to millions of dollars, far in excess of the court costs. If your proposal is accepted, there would be no form of redress for the individuals concerned and hurt.

Mr. McKichan: I think one of the situations that concerns us is the fact that in many cases the alleged damage to the individual may well have occurred by way of oversight and not by deliberate action by the company concerned.

Mr. Gray: Is that not the situation where there is a civil lawsuit for damages now in a commercial transaction? If there is breach of contract between yourself and a supplier through oversight, that does not mean there cannot be a successful action for damages.

Mr. McKichan: Yes, indeed, but . . .

Mr. Gray: I think the problem with your approach is that you look upon this as a form of punishment, and I, at least, look upon this as a way of getting redress for the customer who

[Traduction]

Or, il me semble que dans les échanges commerciaux, le plus de ressentiment et d'insatisfaction vient justement de ce qu'un consommateur individuel encourt une perte à la suite d'un petit achat, et de ce qu'il se rend compte qu'il n'a pas vraiment les moyens ou l'occasion d'obtenir réparation en s'adressant au tribunal. On pourrait, en examinant vos remarques ici, se dire que le Conseil du commerce de détail prétend que lorsqu'une entreprise s'est injustement enrichie, en lésant un grand nombre de personnes, chacun ayant perdu une petite somme, l'entreprise devrait pouvoir s'en sauver, mais que lorsque celle-ci gagne les mêmes millions indûment en lésant un petit groupe de personnes dont chacune aurait subi une perte importante, alors il devrait y avoir moyen de demander réparation au tribunal.

Pour ma part, je n'accepte pas cette théorie.

M. McKichan: Notre position, monsieur le président, est simplement fondée sur l'expérience vécue aux États-Unis, le redressement qu'il est possible d'obtenir si l'on demande réparation pour des sommes minimales, par le truchement d'une action collective, semblerait être bien pire que le mal, en ce sens que . . .

M. Gray: Vous ne parlez pas des consommateurs.

M. McKichan: Je parle de l'économie dans son ensemble. Le temps que consacre le tribunal à une telle action, et les frais énormes du fait d'intenter et d'administrer ce type d'action, veulent dire qu'en fin de compte, l'enjeu financier est complètement perdu, comparé aux dépens de l'action. Ceci nous semble . . .

M. Gray: Cela dépend des règlements établis pour diminuer le risque d'actions frivoles. Mais vous avez mentionné le coût de telles actions au niveau de l'économie, qui originalement devrait être défrayé par les défendeurs. Or, à mon avis, les coûts peuvent être bien en dessous de ce qu'il en coûte à l'économie à la suite de ce que j'appellerais l'enrichissement indû de certains hommes d'affaires, grâce à des pratiques commerciales douteuses qui leur permettent de s'enrichir de millions de dollars, dépassant de beaucoup les dépens. Si votre proposition est acceptée, il n'y aurait plus de façon pour l'individu concerné et lésé, d'obtenir réparation.

M. McKichan: Nous sommes préoccupés par cette question parce que dans bien des cas, le tort qu'un individu allègue avoir subi, peut être le résultat d'un oubli et non d'un geste délibéré posé par l'entreprise concernée.

M. Gray: Mais n'est-ce pas exactement la même chose que lorsqu'il y a une action civile pour dommages à la suite d'une transaction commerciale? S'il y a bris de contrat entre vous-même et un fournisseur, à la suite d'un oubli, ça ne veut pas dire pour autant qu'on ne peut pas intenter une action avec succès.

M. McKichan: Oui, en effet, mais . . .

M. Gray: L'approche que vous avez adoptée vous cause des problèmes, parce que vous estimez qu'il s'agit d'une forme de punition, alors que, pour ma part, j'estime qu'il s'agit d'un

[Text]

has suffered financial loss, although individually the loss may be small.

Mr. McKichan: Unfortunately, Mr. Chairman, I suggest that the bill itself confuses redress with punishment, particularly by its adoption of the proposed right of the Competition Advocate to take over and manage the case. You there shift completely from a redress situation into a punishment situation.

Mr. Gray: I would agree with you only because the present bill says that any amounts won by the Competition Advocate through substitute action goes into the coffers of the government. What I think should be done is that where there is such an action and it is successful it should be returned to the economy, either by paying it to the people involved if they can be identified, or, if not, through holding the line on prices and reducing prices, much as the option at present under the anti-inflation legislation. I myself have expressed the concern that the redress, where there is a substitute action, is not appropriate to the compensation function and does not really help the public as directly as it should.

Mr. McKichan: I guess our whole concern is that with the absence of any *de minimis* provisions the likelihood is that a very open type of procedure will encourage a high number of speculative actions. We are not so concerned about the probable minority of actions which might succeed but the very much larger actions which might not succeed but which might concuss defendants into settling because they view with apprehension the scope of the litigation into which they are going to be plunged. I think some of my colleagues might have some comments.

• 1610

Mr. Gray: Perhaps they should be more careful in doing business originally.

Mr. M. Wasik (Secretary, Dominion Stores Ltd., Retail Council of Canada): Mr. Chairman, I would just like to say that in business there is often omissions by parties in the corporation and, if your example is correct, we always go to the millions of dollars of regress that are cited. Sometimes the amounts are very much smaller and it turns out to be something that adds up and the cost of it will be that much more than anything that is put together as a total amount that would be due to the parties. Now, if it is millions of dollars, I do not know where you can make that kind of money often in the retail industry, if you are continuing a practice for that long which is incorrect or wrong.

Mr. Gray: Well, I think my time in this round has expired.

The Chairman: Yes, it has expired, Mr. Gray.

Mr. Gray: So I would like you to put me down for the next round.

The Chairman: Yes.

Mr. Gray: I have more to say but I have to defer to the Chairman before he even says anything. There is a little mental telepathy here.

[Translation]

moyen pour le client qui a subi une perte financière, d'obtenir réparation, même si sa perte est minime.

M. McKichan: Malheureusement, monsieur le président, je vous ferai remarquer que le projet de loi lui-même donne naissance à cette confusion entre la réparation et la punition, surtout en prévoyant que l'administrateur prenne l'affaire en main. On passe ainsi tout à fait d'une situation de réparation à une situation de sanction.

M. Gray: J'en conviens avec vous, pour la seule raison que le projet de loi actuel prévoit que les sommes récupérées par l'administrateur, à la suite d'une action indirecte, soient versées directement dans les coffres de l'État. Je crois au contraire que ce qu'il faudrait faire, c'est remettre cet argent en circulation, soit en remboursant les intéressés si on peut les trouver, soit en empêchant les prix d'augmenter, ou même en réduisant les prix, un peu comme le prévoit actuellement la Loi de lutte contre l'inflation. J'ai moi-même exprimé le doute que le redressement prévu dans le cas d'une action indirecte ne constituait pas vraiment une indemnisation et n'aidait pas effectivement le public comme il se devrait.

M. McKichan: Au fond je crois que ce qui nous inquiète, c'est qu'en l'absence de dispositifs prévoyant une demande minimum, il est fort probable qu'une procédure très ouverte encouragera un grand nombre d'actions spéculatives. Ce n'est pas le petit nombre d'actions qui réussira probablement qui nous inquiète, mais bien plutôt les actions plus importantes qui sans avoir grand chance de succès, pourraient forcer les défendeurs à conclure un règlement parce qu'ils craindraient l'envergure du litige où ils se trouveraient plongés. Je crois d'ailleurs que certains de mes collègues ont peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

M. Gray: Peut-être devraient-ils être plus prudents dans leurs transactions commerciales.

M. M. Wasik (secrétaire, les magasins Dominion, Limitée, Conseil canadien du commerce du détail): Monsieur le président, j'aimerais faire remarquer que dans les affaires, il arrive souvent que des personnes d'une corporation soient coupables d'omissions, et si votre exemple est juste, il nous en coûte toujours des millions pour réparer. Parfois, les sommes sont beaucoup plus petites. Mais en les additionnant, le total est beaucoup plus élevé que la somme globale due à toutes les parties. S'il s'agit de millions de dollars, je ne sais vraiment pas comment dans le commerce de détail d'aujourd'hui on peut gagner ce genre d'argent même si, pendant longtemps, on est coupable d'une pratique incorrecte ou douteuse.

M. Gray: Je crains de ne plus avoir de temps à ce moment-ci.

Le président: En effet, monsieur Gray.

M. Gray: Voulez-vous m'inscrire au prochain tour?

Le président: Oui.

M. Gray: J'ai encore bien des choses à dire, mais je dois remettre la parole au président avant qu'il ne me la réclame. C'est de la télépathie, voyez-vous.

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gray. Do I understand that our legal counsel, Mr. Affleck, wishes to comment?

Mr. Affleck: My only comment, Mr. Chairman, is that if it had been an inadvertent error on the part of the corporation surely the corporation does not have to go through a trial but simply return the money it has inadvertently taken from the consumer in some way to the public.

Mr. McKichan: If the customers concerned can be located.

Mr. Affleck: Well, the customer's concern is that he has had a \$1 tube of toothpaste taken away from him through some sort of business practice and you are going to have to find a way to redress it. Now, if the competition policy advocate brings a substitute action, surely the way to prevent a lot of expense is by compromising or settling that action and agreeing to pay the money that you have taken away from the consumer without going through the trial.

Mr. McKichan: Our concern is, Mr. Chairman, that once the competition advocate is injected into the situation you then move from redress to punishment, and when you do that the punishment is no longer matching the crime or the indiscretion or the mistake, but is punishment.

Mr. Gray: That was a Freudian slip, I presume.

Mr. McKichan: The punishment is then quite capricious in its extent.

Mr. Affleck: Well, I cannot agree with that either because it would seem to me there is no punishment but simply the return of the dollar that I talked about, which was ill-gotten, to the consumer.

Mr. McKichan: But, on the other hand, a similar mistake or act might well be punished by way of bringing a charge in which the maximum penalty might be very considerably less than the damages recovered through the intervention of the competition advocate.

Mr. Affleck: Yes, that might be but I will conclude by saying, and I do not want to take up any of their time, that I would think the argument there would be made to the court that the company has already paid so many thousands of dollars to the competition policy advocate and therefore the fine should not be substantial.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Just on that point, Mr. Chairman, counsel does not like substitute actions and I was going to ask what mechanisms, in your opinion, should be used to prevent unjust enrichment. You have just mentioned a fine. Can you enlarge on that?

Mr. McKichan: I guess in a relatively large proportion of the situations the act complained of would in fact breach some criminal statute and in such situations the penalty provided in the statute is obviously attuned to the degree of fault on the part of the defendant company. And that seems to us a better way to go than to penalize in quite arbitrary amounts through this use of the competition . . .

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Gray. Je crois que notre conseiller juridique, M. Affleck, désire faire des remarques?

M. Affleck: Une seule chose, monsieur le président. S'il s'agit d'une erreur, non préméditée, il me semblerait que la corporation n'aura pas à subir de procès, mais pourra tout simplement rembourser au public l'argent qu'elle avait pris par inadvertance.

M. McKichan: Si on peut retrouver les consommateurs concernés.

M. Affleck: Ce qui intéresse le consommateur, c'est qu'on lui a pris un tube de pâte à dent de \$1 par un procédé quelconque, et il vous faudra trouver moyen de l'indemniser. De même, si l'administrateur intente une action indirecte, la façon la plus simple d'éviter les dépenses, c'est de conclure un compromis ou de régler en acceptant de rembourser l'argent pris au consommateur, sans attendre qu'il y ait procès.

M. McKichan: Mais nous craignons, monsieur le président, qu'une fois l'administrateur en charge de la situation, on passe du redressement à la sanction, et dans ce cas la sanction n'a plus rien à voir avec le crime ou l'indiscrétion ou l'erreur, c'est tout simplement une sanction.

M. Gray: Vous parlez de freudisme, je suppose.

M. McKichan: La sanction devient alors très capricieuse.

M. Affleck: Je ne suis pas d'accord avec cela non plus, car il me semble que ce n'est pas une sanction que d'être obligé de rembourser tout simplement au consommateur le dollar dont je parlais, qui a été mal acquis.

M. McKichan: Oui, mais par contre, une erreur ou une action semblable pourrait fort bien faire l'objet de sanctions suite à une plainte dont la peine maximale pourrait être de beaucoup inférieure aux dommages que l'administrateur pourra récupérer par son intervention.

M. Affleck: Oui, en effet, mais je terminerai en disant que je ne veux pas prendre votre temps, qu'à mon avis, on pourrait faire valoir devant le tribunal l'argument que l'entreprise a déjà versé quelques milliers de dollars à l'administrateur et que, par conséquent, l'amende ne devrait pas être élevée.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Huntington.

M. Huntington: A ce même sujet, monsieur le président, le Conseil n'aime pas les actions indirectes et j'allais demander à ses représentants quel mécanisme devrait être mis en place pour empêcher l'enrichissement indu. Vous venez de parler d'une amende. Pouvez-vous être plus précis?

M. McKichan: Dans un grand nombre de cas, la loi que nous critiquons ne serait pas la seule en cause, puisque il y aurait également infraction à certaines lois criminelles; dans de telles situations, la sanction prévue dans ces lois est évidemment proportionnelle à la faute commise par la société défenderesse. Cela nous semble une bien meilleure façon de procé-

[Text]

Mr. Huntington: Are you speaking of new criminal statutes or breaching existing criminal statutes?

Mr. McKichan: No, existing statutes.

Mr. Huntington: Are there any existing criminal statutes that you know of that are being breached that are not being prosecuted?

Mr. McKichan: No, not that I know of. But I am suggesting that under the legislation there is in effect an alternative remedy open to the Crown. On the one hand he can bring a prosecution and, on the other hand, provided a class action has been started, it can proceed by way of taking over the class action. This seems to us to be an undesirable feature.

• 1615

Mr. Huntington: If I could return to page four of your brief, the bottom of the first paragraph:

We propose that in the early years of its operation, its results be closely monitored to ensure that these standards are achieved . . .

Do you suggest that there be a statutory provision providing for this monitoring? If so, what clout or force would you recommend be embodied in that?

Mr. McKichan: Mr. Chairman, we have not actually envisaged a statutory review. We were recommending, as a matter of policy, that the government in power, after some experience has been gained of the new procedure, should, in fact, conduct a review of its operations to see that it is achieving what is hoped for it.

Mr. Huntington: In other words, you are hoping that a structure will evolve, and a jurisprudence will eventually develop, from that process?

Mr. McKichan: Yes, sir.

Mr. Huntington: On page 5, you say:

We believe that the whole business community would be reassured by such specificity.

Last night we were told that specificity breeds rigidity and, therefore, it should be a bill of general laws, of general application—which is what Bill C-42 is trying to bring about. Could you elaborate on this, and perhaps give me the Council's opinion on it? This whole area seems to be one of serious future debate.

Mr. McKichan: I gave an example, Mr. Chairman, in my opening statement wherein, in relation to the joint monopolization sections, there is a very loose definition of the circumstances that can bring about a review. It is so loose that in effect, I guess, almost every substantial retailer in every market might consider himself even now open to a review. It seemed to us that there is an area where there should well be a considerable tightening up of the criteria. I am referring to proposed Section 31.73.

Mr. Huntington: And on page 6, the provision:

[Translation]

der que de fixer une sanction arbitraire en ayant recours à la Commission de la concurrence . . .

M. Huntington: Parlez-vous de nouvelles lois criminelles ou d'infractions aux lois actuelles?

M. McKichan: Aux lois actuelles.

M. Huntington: A votre connaissance, y a-t-il des infractions aux lois criminelles actuelles qui ne sont pas relevées et qui ne font pas l'objet de poursuites?

M. McKichan: Non, pas à ma connaissance. Je voulais simplement dire qu'en vertu des lois, la Couronne possède un autre moyen d'obtenir un redressement. D'un côté, on peut intenter de procédures, et d'un autre, si l'action collective a été engagée, les procédures peuvent supplanter l'action collective. Cela ne nous semble pas très souhaitable.

M. Huntington: Je reviens à la page 4 de votre mémoire où l'on peut lire à la fin du premier paragraphe:

Pour nous, dans les premières années d'application de la loi, il y aurait à suivre de près l'évolution des événements de manière qu'on puisse se conformer aux normes fixées et . . .

Suggérez-vous qu'une disposition du projet de loi impose un tel contrôle? Le cas échéant, quels pouvoirs devrait-on accorder?

M. McKichan: Nous n'avons pas vraiment songer à imposer un examen obligatoire. Nous recommandions simplement que le gouvernement au pouvoir, après avoir pu suivre l'application de la nouvelle procédure, revoie l'application de la loi pour vérifier si on atteint bel et bien les objectifs fixés.

M. Huntington: Autrement dit, vous espérez que l'expérience nous permette de mettre au point une certaine structure?

M. McKichan: En effet.

M. Huntington: A la page 5, vous dites:

Ce détail serait propre, selon nous, à rassurer le monde des affaires tout entier.

Hier soir, on nous a dit que de la précision découlait une certaine rigidité et que le Bill C-42 devait être un bil exposant des principes généraux. Pourriez-vous élaborer un peu s'il vous plaît et me dire ce qu'en pense le Conseil? Il me semble que toute cette question fera l'objet d'un sérieux débat dans quel-que temps.

M. McKichan: Dans mes remarques préliminaires, j'ai donné en exemple les articles sur les monopoles conjoints où l'on donne une définition très vague des circonstances dans lesquelles on pourrait ordonner une enquête. De fait, la définition est tellement vague que tous les détaillants importants, quel que soit leur marché, pourraient se croire susceptibles de faire l'objet d'une enquête. Il nous semble que dans ce domaine particulier, il faudrait préciser davantage les critères; il s'agit de l'article 31.73.

M. Huntington: Et à la page 6, vous dites:

[Texte]

... if a member of the Board errs in fact or law, the decision should be renewable.

I guess that is reviewable.

The provision, as it stands, is likely to encourage the use of the extraordinary remedies of prohibition or mandamus. We believe it would be reassuring to the whole business community if a right of appeal were included.

I would like to ask whether there has been a general grass-roots reaction within the Council on this aspect of Bill C-42? Is there a broad feeling on it?

Mr. McKichan: I think, in fairness, Mr. Chairman, the terms of the bill are sufficiently intricate that a grass-roots reaction would not be the appropriate way to describe it. That would not be appropriate, but certainly those who are informed and who have read the legislation carefully do have that concern.

Mr. Huntington: Are you inferring that the average layman businessman, or the average practising lawyer, would have trouble interpreting and grasping the concepts of Bill C-42, the law within it?

Mr. McKichan: I cannot speak for the average practising lawyer, but I would suggest that the average practising businessman would have some trouble.

Mr. Huntington: Could you advise me as to what circumstances, in your opinion, would justify the Board's ordering divestiture of assets?

Mr. McKichan: May I ask, Mr. Chairman, to which particular section Mr. Huntington is referring?

Mr. Huntington: Monopolization and Joint Monopolization, on page 7 of your brief.

• 1620

Mr. McKichan: We assume that if, in fact, either a monopolization or a joint monopolization finding were made in relation to the degree of penetration of a market, there might be an order for a divestiture of ownership in some stores in that market or through a wider geographic area. Of course, because of the seriousness of that position, it is one of the areas where we suggest that we do need a more specific definition of what is contemplated.

Mr. Huntington: In the next paragraph on page 7 you come forward with some assumptions, which is an interesting presentation. You say:

In supporting the general concept, we are assuming that the act of parallel pricing, by itself, would not necessarily make it a reviewable condition. If it were, most markets in the Canadian economy would be reviewable. We assume the Board will not interpret "restraining economic activity" to cover every instance of parallel pricing . . .

I wonder if you could describe for us the various conditions of parallel pricing; those that should not be interpreted as

[Traduction]

... prévoir un recours quelconque au cas où un des commissaires se serait trompé sur une question de fait ou de droit.

Il semble y avoir une erreur dans le texte anglais.

Le texte actuel semble propre à encourager l'utilisation de moyens extraordinaires, interdiction ou *mandamus*, par exemple. Le monde des affaires tout entier serait rassuré nous semble-t-il, s'il était prévu ici un droit d'appel.

J'aimerais savoir si vos membres vous ont fait des remarques au sujet de cette disposition du Bill C-42? Qu'en pensent-ils en général?

M. McKichan: Franchement, le libellé du bill est suffisamment hermétique pour que nous n'ayons pas reçu des commentaires de tous nos membres, mais ceux qui sont plus au courant et qui ont pu lire le projet de loi ont exprimé cette inquiétude.

M. Huntington: Voulez-vous dire que l'homme d'affaires profane ou l'avocat moyen aurait de la difficulté à interpréter et comprendre les principes du Bill C-42?

M. McKichan: Je ne peux pas parler au nom des avocats moyens, mais je peux affirmer que l'homme d'affaires moyen éprouverait certaines difficultés.

M. Huntington: Pouvez-vous me dire dans quelle circonstance, d'après vous, la Commission pourrait ordonner avec raison de se départir d'une partie de son actif?

M. McKichan: A quel article M. Huntington fait-il allusion?

M. Huntington: Aux monopoles et monopoles en commun à la page 7 de votre mémoire.

M. McKichan: Nous supposons que si on devait rechercher un monopole ou un monopole conjoint par rapport au degré de pénétration du marché, on pourrait ordonner de se départir de certains magasins de la région ou d'une région géographique plus vaste. A cause de la gravité de cette position, nous suggérons une définition plus précise que celle projetée.

M. Huntington: Dans le paragraphe qui va à la page 7, vous présentez certaines présomptions plutôt intéressantes. Vous dites:

Encore que nous restions favorables à cette idée générale, nous supposons que la pratique de prix parallèles ne constitue pas en soi un motif d'ouverture à une procédure de révision. Si tel était le cas, la plupart des marchés canadiens se trouveraient exposés à ces recours. Nous supposons que la commissions n'assimilera pas à une restriction de l'activité économique tous les cas de pratique de prix parallèles . . .

Je me demande si vous ne pourriez pas nous décrire les diverses circonstances dans lesquelles on retrouve cette prati-

[Text]

restraining economic activity, and those that should be interpreted as restraining economic activity.

Mr. McKichan: I will confine my answer to the retailing experience, Mr. Chairman, if that is permissible, because that is the one we are familiar with. Parallel pricing, as I am sure all members of the Committee know, occurs with very high frequency in every market in every city in Canada. It occurs not because competition is not working, it occurs because competition is working. Every store worth its salt will conduct a shopping check on its competition, will find out what commodities are being sold at below its own prices, and may well decide to meet that competitive price. Of course, that is what competition is all about. So we made that assumption in our submission. As I stated in my introductory statement, when we gave some closer consideration to that we felt perhaps our assumptions were a little too generous. We would be more reassured if in fact a much more detailed definition of the negative type of parallel pricing were contained in the act; or, as we suggest, a provision is included which requires the necessity of proving detriment to the public in the legislation itself.

Mr. Huntington: It troubles me how one can maintain a position in the marketplace through the normal competitive practices you have mentioned here and not be guilty of parallel pricing, because it is the only way you can survive.

Are you convinced by the language of the bill that these provisions are as you want them to be? For instance, would you be confident in engaging in parallel pricing which, in your opinion, would not be restraining?

Mr. McKichan: We would prefer to have that spelled out and to have some provision inserted which would make it clear that there had to be some sort of prejudice to the public involved in the action. Because parallel pricing can be benign, I suggest.

Mr. Huntington: At the bottom of page 8 you say:

(Minimal wholesale service contrasted with full line retail service.)

Could you elaborate on that for me?

Mr. McKichan: A supplier delivering to a wholesaler may well make shipments in large bulk according to the habits and the convenience of the supplier rather than the wholesaler; may not break bulk, may not provide any advertising support; may not provide any sales training—all these other adjuncts to the sale. Whereas a supplier at the retail level may make deliveries in accordance with the retailers, needs, may make much smaller individual deliveries, may provide all kinds of sale supporting aids, and generally conduct a whole different kind of service to the retailers. We are saying that we assume that it should be possible to make a discrimination in price to recognize these different qualities of service.

• 1625

Mr. Huntington: Yes, there is a cost to each physical distribution function. Is there not?

[Translation]

que de prix parallèles; dans quelles circonstances cette pratique ne devrait-elle pas être présumée comme restreignant l'activité économique et dans lesquelles elle devrait l'être.

M. McKichan: Je vais me contenter de mentionner le commerce de détail puisque c'est celui que je connais le mieux. La pratique de prix parallèles, comme le savent certainement tous les membres du Comité, est très fréquente dans tous les marchés de toutes les villes canadiennes. Cela se produit habituellement lorsque la concurrence n'est pas très forte et même lorsqu'elle l'est. Tous les commerçants le moins sérieux vérifient les prix de ces concurrents pour savoir quelles denrées ou produits sont vendus moins cher que chez eux et peuvent fort bien décider de rendre leurs prix concurrentiels. Bien entendu, c'est là le jeu de la concurrence. Nous faisons cette supposition dans notre mémoire. Comme je l'ai dit dans ma remarque préliminaire, lorsque nous avons étudié la question de plus près, nous avons jugé que cette supposition était peut-être trop généreuse. Nous serions beaucoup plus rassurés si on définissait avec beaucoup plus de précision dans quelles circonstances ces pratiques de prix parallèles peuvent être néfastes, ou alors, on devrait ajouter une disposition stipulant qu'il faut prouver qu'il y a eu préjudice au public.

M. Huntington: Je me demande comment on peut conserver sa place sur le marché grâce aux pratiques normales de la concurrence sans être coupable d'avoir fixé des prix parallèles puisque c'est la seule façon de survivre.

Etes-vous certain que le libellé des dispositions est conforme à ce que vous souhaitiez? Par exemple, ne préféreriez-vous pas pouvoir observer librement la pratique des prix parallèles?

M. McKichan: Nous aimerions pouvoir le faire et que certaines dispositions de la loi disent très clairement que seules les pratiques portant préjudice au public sont punissables. Je crois que dans certains cas, cette pratique est tout à fait bénigne.

M. Huntington: Au bas de la page 8, on peut lire:

(Service minimal au niveau du commerce de gros comparativement à un éventail complet de services au détail.)

Pourriez-vous me donner des précisions, s'il vous plaît?

M. McKichan: Un fournisseur qui livre des marchandises à un marchand de gros peut très bien les lui livrer dans de très gros contenants d'après ses désirs à lui plutôt que ceux du marchand de gros. Les marchandises ne sont pas nécessairement en vrac mais rien n'est fourni pour la publicité du produit, pour sa vente, enfin pour tout ce qui touche à la vente en général. Tandis qu'un fournisseur au détail fait ses livraisons d'après les besoins des détaillants; il peut faire des livraisons beaucoup moins volumineuses, fournir toutes sortes de gadgets pour la vente, bref, offrir toute une gamme de services aux détaillants. Nous croyons qu'il devrait être possible d'autoriser certaines différences dans les prix, d'après la qualité de ces divers services.

M. Huntington: Chaque aspect de la livraison coûte quelque chose, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. McKichan: Yes, there is.

Mr. Huntington: Sometimes it is part of the wheeling and dealing. How would you ever define and itemize and expose all the wheeling and dealing that goes in that area?

Mr. McKichan: Obviously, it would be very difficult to provide an exact cost breakdown.

Mr. Huntington: Now, if I may, Mr. Chairman, go to page 12:

Experience in the United States has shown that it is both enormously difficult and enormously expensive to bring an effective cost justification defence under Robinson-Patman.

How does the cost justification defence in Robinson-Patman compare to that contained in Bill C-42, or to the proposition of the Skeoch-MacDonald report?

Mr. McKichan: In Bill C-42, the defendant company would only be involved in a cost justification if an inquiry were actually ordered; it would not be an absolute requirement; it would not follow automatically. So that is where the distinction seems to lie.

The Skeoch report, we understand, envisaged an estimate of future costs rather than historical costs, and that is probably a more realistic basis in justifying the price discrimination. But I would suggest that it is probably equally or even more difficult in terms of the costing that has to be done. But certainly, in theory at least, it is a better guide to the realism of the pricing than is an historical cost analysis—which is just that; it is history.

Mr. Huntington: Is it your opinion that, if enacted, proposed Section 31.77(2) would give us the same results as they get in the United States, namely, that it would be difficult to meet, it would be an expensive process, and there would be price rigidity in the market? If there is price rigidity, would you have parallel pricing, and would you come under proposed section 31.73?

Mr. McKichan: I think, Mr. Chairman, Mr. Huntington's proposition is probably quite an apt one. Yes, we perceive the provision would encourage rigidity of pricing, and, to the extent that that occurred, yes you might leave yourself open to a charge of parallel pricing.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Huntington.

I have no other first-round names on my list, and I would like to ask a couple of questions myself.

First of all, in connection with proposed Section 31.91, which is where the competition policy advocate has to establish a *prima facie* case before a member of the Competition Board, you are suggesting, as I understand it, that an appeal procedure be adopted. I am a little bit perplexed as to why you are making this suggestion. I am not a lawyer, but there does not appear to me that there was any case established to start with. *Prima facie*, in this sense, only means at first blush, I gather, and you are not presenting to a member of the Competition Board a full-flung case that could really be reviewed. I presume, if it was an intelligent member of the Board, he would decide, Yes, at first blush, you have a case. Or No, you do not.

[Traduction]

M. McKichan: En effet.

M. Huntington: Parfois, cela fait partie de l'entente. Comment définiriez-vous ces divers aspects?

M. McKichan: Il est difficile de faire une liste de chaque service et de leurs coûts en regard.

M. Huntington: Je passe maintenant à la page 12, et je cite:

L'expérience américaine montre qu'il est à la fois extrêmement difficile et onéreux d'exciper utilement de la justification des coûts aux termes de la Loi Robinson-Patman.

Comment se compare cette justification des coûts aux termes de la Loi Robinson-Patman à celle qui se trouve dans le Bill C-42, qu'à celle proposée par le rapport Skeoch-McDonald?

M. McKichan: Dans le Bill C-42, la société plaignante ne devrait justifier ses coûts que si une enquête était ordonnée; ce ne serait ni obligatoire, ni automatique. Voilà où réside la différence.

Le rapport Skeoch prévoyait une évaluation des coûts futurs plutôt que celle des coûts passés, ce qui permet de justifier de façon plus réaliste les différences de prix. C'est encore plus difficile, je crois, pour les coûts. En théorie du moins, c'est une meilleure façon de justifier les prix plutôt que d'analyser les coûts passés.

M. Huntington: A votre avis, si l'article 31.77(2) avait force de loi, nous nous retrouverions dans la même situation que les États-Unis, c'est-à-dire que ce serait très difficile et onéreux et qu'en plus les prix seraient beaucoup trop fixes. Si les prix étaient plus fixes, la pratique des prix parallèles continuerait-elle d'exister et seriez-vous assujetti à l'article 31.73?

M. McKichan: Monsieur le président, M. Huntington n'a certainement pas tort. Oui, cette disposition favoriserait la fixité des prix et, dans une certaine mesure, on serait susceptible d'être accusé d'avoir fixé des prix parallèles.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Huntington.

Il n'y a plus de députés pour le premier tour de questions. J'aimerais moi-même en poser quelques-unes.

D'abord, au sujet de l'article 31.91, d'après lequel l'administrateur de la politique de concurrence est obligée de faire la preuve *prima facie* des faits devant un membre de la Commission, vous suggérez qu'une procédure d'appel soit possible. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi vous faites une telle suggestion. Je ne suis pas avocat, mais je n'ai pas l'impression qu'il y ait une cause de départ. *Prima facie* signifie à première vue, si je ne m'abuse, et il n'est pas question de présenter à un membre de la Commission une cause bien préparée qui pourra faire l'objet d'une enquête. S'il s'agit d'un membre intelligent de la Commission, il devra décider si à première vue la cause se justifie ou non. Qu'est-ce qu'un tribunal ferait si vous

[Text]

And if you were to appeal it, what would a court do with it? You could not hold a trial or anything, they would just go before a judge. Is that what you have in mind? They would say: "Do you agree with what this member of the Competition Board agreed, that we had a case at first blush?"

• 1630

Mr. McKichan: Mr. Chairman, our position is brought about because in the first instance if the point at issue was, let us argue, primarily a point of law . . .

The Chairman: What was a point of law?

Mr. McKichan: The Competition Policy Advocate's construction of a particular section of the Act which cause them to bring about the . . .

The Chairman: But surely there are no questions of law involved at this stage, are there? Or am I wrong in my impression? He is simply indicating that on the surface here is a set of events as he sees it and if these things are factual, should he proceed. Is there a *prima facie* case? Is there an argument of law at this particular point?

Mr. McKichan: In our contention we believe there could be because he is presuming a certain construction be given the Act at that point, and prior to entering the case, which in a matter of this type could be an enormously expensive proceedings in terms of the extent of evidence that would have to be adduced, we suggest that it is not unreasonable to propose that particular construction of the law be tested, or that we have the ability to test it at that point.

The Chairman: Who is going to test the interpretation of the law?

Mr. McKichan: Test the Competition Policy Advocate's interpretation of the law.

Mr. Wasik: Mr. Chairman, if I can just speak to this. In relationship to the *prima facie* case, which we believe, the sections that are related to being presented by the advocate to the Competition Board are so general, and they place the onus upon the accused in all of these to prove that they have not done so, that there is a very important factor here of establishing what we are considering in very general forms to be a *prima facie* case. In preliminary hearings the Crown puts forward all the evidence they have. They do not hide the evidence they are presenting. They do not try to just give enough to get by. Occasionally in some cases, with all due regard, they do that, but normally the case is presented and the facts are reviewed by both parties, and then they move on to a trial.

In the case here, you are moving before the Competition Board and you are responsible to prove that you did not do something which is already established, allegedly, by the fact of having a *prima facie* case approved by one member of the board.

The Chairman: But surely the *prima facie* case is only an entry requirement before you can get to the board itself, and is not any kind of judgment as to the validity or non-validity of

[Translation]

pouviez en appeler de sa décision? Il ne s'agirait pas d'un procès, mais d'une simple comparution devant un juge. Est-ce à quoi vous pensiez? Il s'agirait simplement de répondre à la question: «Êtes-vous d'accord avec ce membre de la Commission de la concurrence que nous avons bel et bien, à première vue, une affaire bien fondée?».

M. McKichan: Monsieur le président, nous avons adopté cette position parce qu'en premier lieu, si la question en litige est, disons, une question droit . . .

Le président: Qu'est-ce qui serait une question de droit?

M. McKichan: L'interprétation donnée par l'Administrateur à un article de la loi qui le pousserait à . . .

Le président: Mais il ne devrait pas s'agir d'une question de droit à cette étape? Ou ai-je la mauvaise impression? L'Administrateur ne fait qu'indiquer qu'à première vue les événements le portent à croire qu'il devrait y avoir poursuite. Y a-t-il une affaire *prima facie*? Y a-t-il un principe de droit en jeu?

M. McKichan: Nous prétendons que si, puisqu'il est présumé que l'Administrateur doit interpréter d'une certaine façon la loi, et ce avant d'engager des poursuites. Comme une question de ce genre pourrait engendrer des poursuites extrêmement coûteuses, du point de vue des éléments de preuves à réunir, nous suggérons qu'il n'est pas déraisonnable de proposer que l'interprétation donnée soit mise à l'épreuve, ou que nous ayons la possibilité de la mettre à l'épreuve au départ.

Le président: Et qui va mettre à l'épreuve l'interprétation de la loi?

M. McKichan: Il faudrait mettre à l'épreuve l'interprétation de la loi faite par l'Administrateur.

M. Wasik: Monsieur le président, si vous me le permettez. Pour ce qui est du bien-fondé de l'affaire, nous croyons que les articles visant la compétence de l'Administrateur sont si généraux que l'accusé a la responsabilité de démontrer qu'il n'a rien fait. C'est là le facteur très important nécessaire pour démontrer ce qui, à notre avis est, d'une façon très générale le bien-fondé de l'affaire. Au cours de l'enquête préliminaire, la Couronne présente tous ses éléments de preuve. Elle ne les cache pas. Elle n'essaie pas de présenter le minimum requis. A l'occasion, dans certains cas, c'est pourtant ce que fait la Couronne, mais d'une façon normale, l'affaire est présentée, les faits sont étudiés par les deux partis, et ensuite on va en procès.

Mais dans le présent cas, vous devez vous présenter devant la Commission de la concurrence et c'est vous qui devez démontrer que vous n'avez pas fait quelque chose alors que votre responsabilité est déjà démontrée par le fait qu'un membre de la Commission a sanctionné le bien-fondé de l'affaire.

Le président: Mais le fait que l'affaire soit bien fondée n'est en réalité qu'une façon d'en saisir la Commission, ce n'est pas un jugement rendu sur la validité ou la non-validité de l'affaire.

[Texte]

the case, because they have not even heard the case. How would the person who agreed with the prima facie case have made a judgment in respect of it if he was not aware of the facts on either side?

Mr. Wasik: He is aware of the facts as presented by the advocate.

The Chairman: I wonder if I could ask Mr. Bertrand if he would comment on this. I am a little bit confused. I view this as a very simple preliminary safeguard rather than a sort of hearing.

Mr. Robert J. Bertrand (Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research, Department of Consumer and Corporate Affairs): I think, Mr. Chairman, it would help if we were to give an example. Take a merger application, for instance. What would be involved in a prima facie case or, if you like, asking permission to challenge a merger? If you look at the conditions in which a merger may be brought before the board, you will notice that you will have a threshold of 20 per cent of a market. You will notice that the next step is for the advocate to prove substantial lessening of competition and to be able to look at efficiency gains, because the efficiency gains are usually alleged by the party to the merger.

Now, in that case, you have two things of which to convince the members of the board, and the preliminary application, the prima facie case, would be as follows.

Mr. Chairman, there are two companies that are proposing to merge, and the two companies represent 30 per cent of the market; there follows a definition of the market—this is this area, this product and so on. Also there is the evidence that I would like to bring forward to show that this merger will substantially lessen competition. For instance, it might foreclose outlets or foreclose supply making it far more difficult for others in the business to operate.

• 1635

Now, this would be what you might call a prima facie case and to that you would add the rider that it does not appear that this merger will raise significant gains in efficiency questions but we will leave that subject to the party to the merger later on, if you allow me to proceed.

This is what is involved in a prima facie case. Now, would that be clear?

The Chairman: Yes. That is the view that I had earlier. Thank you very much, Mr. Bertrand.

One other question. On the class action provision, you advocate the opting-in principle.

Mr. McKichan: Yes, sir.

The Chairman: I do not know too much about the experience of this opting-in principle but I have the lurking suspicion that, in the case of a class action involving many people, that it is highly unlikely that you would have people opting-in. In other words, it seems to me that it would limit the use of class

[Traduction]

faire, puisque celle-ci n'a même pas été entendue. Comment la personne qui a décidé du bien-fondé de l'affaire aurait-elle pu se prononcer si elle n'avait pas été au courant des faits prétendus par les deux parties?

M. Wasik: Elle connaît la version des faits présentée par l'Administrateur.

Le président: Je me demande si je pourrais demander à M. Bertrand ce qu'il en pense. Je suis un peu perdu. J'avais en effet pensé qu'il s'agissait d'une très simple enquête préliminaire et non pas d'une sorte d'audition de l'affaire.

M. Robert J. Bertrand (sous-ministre adjoint, politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches, ministère de la Consommation et des Corporations): Je crois, monsieur le président, qu'il serait utile de donner un exemple. Prenons le cas d'une demande de fusion. Que faudrait-il pour démontrer le bien-fondé de l'affaire, ou, si vous préférez, pour demander la permission de contester la fusion? Si vous regardez dans quelles conditions on peut soumettre une fusion à la Commission, vous remarquerez que l'on a prévu une limite de 20 p. 100 du marché. Vous remarquerez également que l'étape suivante prévoit que l'Administrateur doit démontrer que la concurrence s'en trouve de beaucoup amoindrie, et pouvoir en outre examiner l'efficacité accrue puisque c'est en général une des revendications des parties à la fusion.

Or, dans ce cas, il faut convaincre les membres de la Commission de deux choses; la demande préliminaire, le bien-fondé de l'affaire, se démontrerait de la façon suivante.

Monsieur le président, deux entreprises ont l'intention de se fusionner et elles représentent 30 p. 100 du marché; on doit bien sûr définir le marché en disant tel domaine, tel produit, etc. Ensuite, il faut présenter les éléments de preuve pour démontrer que la fusion en question réduira d'une façon importante la concurrence. Par exemple, il se pourrait qu'à la suite de la fusion, des comptoirs soient fermés ou que des fournisseurs se retirent des affaires, ce qui rendrait le fonctionnement des autres entreprises du genre plus difficile.

C'est ce que l'on pourrait appeler une affaire bien fondée. Vous pourriez en outre ajouter qu'il me semble pas que la fusion en question permettra de gagner en efficacité, mais nous y reviendrons.

C'est de quoi il s'agit pour démontrer le bien-fondé de l'affaire. Est-ce clair?

Le président: Oui. C'est ce que j'avais d'ailleurs pensé. Merci beaucoup, monsieur Bertrand.

Encore une question. En ce qui concerne la disposition sur l'action collective, vous préconisez le principe de la libre-adhérence.

M. McKichan: Oui, monsieur.

Le président: Je ne connais pas grand-chose au sujet de ce principe, mais j'ai bien l'impression que dans le cas d'une action collective qui réunirait nombre de personnes, il est très peu probable que certains choisissent de faire partie du groupe. En d'autres mots, il me semblerait que les possibilités d'avoir

[Text]

actions very severely, even when one had a substantive reason for proceeding.

Mr. McKichan: Mr. Chairman, the class action experience particularly in the United States has been that it is much a very clumsy proceeding and has been used so much as a club against corporate defendants that a fairly substantial screen must be inserted before it is used with any sort of a abandon. Either a de minimis provision or a requirement that the participants to the action demonstrate that they are really concerned needs to be interjected, otherwise the action becomes a form of blackmail against the defendant, usually a corporation. We suggest that either one of these provision is desirable if we desire not, first, to have a lot of unjustified settlements and, second, to end up clogging the courts.

The Chairman: So you feel, in other words, that the entrance requirements to launch a class action are not adequate, the screening tests.

Mr. McKichan: Yes, sir.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Gray on the second round.

Mr. Huntington: On a point of order, Mr. Chairman, are the bells working in this building?

The Chairman: I presume they are. At least, I think they operational but I do not hear them running.

Mr. McCain: They did not ring this morning for the opening or, at least, I missed them and I thought I was listening for them.

The Chairman: Well, I think the whips know that this Committee is functioning. I think we would get word indirectly, in any event. For those who may not have been in the House right at the tail end of the Question Period, there were some substantive questions of privilege and order raised and I would not be surprised if they are continuing even until now. They were certainly raging when I felt.

Mr. Gray.

Mr. Gray: On page seven, the witnesses say:

We assume the Board will not interpret "restraining economic activity" to cover every instance of parallel pricing, but only such behaviour . . .

And then they go on to describe it.

Could we have a comment from Mr. Bertrand as to the department's view at the present time on this particular question? I would be most helpful if we had some indication of what the answer to this assumption might be.

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, on the basis of the rules of interpretation of a statute, when you have an enumeration followed by "in a manner otherwise mentioned as above", then the rules of interpretation of a statute would say that those other matters would have to be of the same type and of the same character as the previous enumeration. That is the *eiusdem generis* rule.

[Translation]

recours à une action collective s'en trouveraient gravement réduites, même si l'on avait de bonnes raisons d'intenter des poursuites.

M. McKichan: Monsieur le président, ce qui est connu de l'action collective, surtout l'expérience américaine, montre qu'il s'agit d'une procédure si encombrante, d'une procédure qui a tant servi à assommer les entreprises défenderesses qu'il faudrait prévoir des mécanismes de sélection avant de vraiment pouvoir s'en servir. Il faudrait établir une disposition *de minimis* ou encore prévoir que les parties à l'action soient obligés de prouver qu'elles sont vraiment intéressées, sinon l'action devient une forme de chantage à l'égard du défendeur qui est en général une corporation. Nous préconisons l'une ou l'autre de ces dispositions si l'on ne veut pas, d'abord voir beaucoup de règlements injustifiés, et, deuxièmement, encombrer les tribunaux.

Le président: Vous croyez donc, en d'autres mots, que les exigences minimales pour intenter une action collective ne sont pas adéquates.

M. McKichan: Exactement, monsieur.

Le président: Merci beaucoup.

Monsieur Gray, pour un deuxième tour.

M. Huntington: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Peut-on entendre la sonnerie dans cet immeuble?

Le président: Je le présume. Du moins, je crois qu'elle fonctionne, mais je ne l'ai pas entendue.

M. McCain: La sonnerie ne fonctionnait pas ce matin pour l'ouverture de la séance, du moins je ne l'ai pas entendue même si j'écoutais.

Le président: Je crois que les whips savent que notre Comité siège. De toute façon on nous préviendrait. Pour ceux d'entre vous qui n'étaient pas à la Chambre à la fin de la période des questions, on avait soulevé des questions de privilège et invoqué le Règlement, et je ne serais pas surpris qu'on en discute toujours. Le débat faisait rage quand je suis parti.

Monsieur Gray.

M. Gray: A la page 7 du mémoire, il est dit:

Nous supposons que la Commission n'assimilera pas à une restriction de l'activité économique tous les cas de pratiques de prix parallèles, mais seulement dans le cas . . .

et il y a ensuite une description des circonstances.

M. Bertrand pourrait-il nous dire quel est le point de vue du ministère à l'heure actuelle sur cette question? Il serait des plus utile que nous ayons une idée de ce que pense le ministère de cette supposition.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Monsieur le président, le règlement d'interprétation d'une loi veut que lorsqu'une énumération est suivie des mots: «par des procédés non visés ci-dessus», il faut que les autres articles soient du même type ou du même caractère que ceux mentionnés dans l'énumération précédente. C'est la règle de *eiusdem generis*.

[Texte]

Now, the board and a court would be bound by that rule and they would have to interpret Paragraph (f) "restraining economic activity" in the light of the five preceding paragraphs. The common feature that you have in the five preceding paragraphs is the exclusionary or the artificial exclusionary impact of the activity. Therefore I would suggest that your assumption would be quite valid and would be the one most likely followed by the courts. It would be the one we have, and as a matter of fact it is the one we have followed in drafting the legislation.

• 1640

The Chairman: Mr. Gray.

Mr. Gray: That is a most helpful exchange. Perhaps I could now move on to page 8 with respect to price discrimination. The witnesses express some concern as to whether in the proposed sections it will continue to be possible to discriminate in price among purchasers in recognition of the different levels of service they receive from the supplier.

I would first like to ask the witnesses what they mean by "service", and secondly I would like to ask Mr. Bertrand whether service in the light of what they say would be considered to come within the wording of Section 31.77(2) which says no order may be made if the practice is based on a reasonable assessment of the difference in the actual anticipated cost of supplying costumers in different quantities and under different terms and conditions of delivery.

Mr. McKichan: Mr. Chairman, I think perhaps Mr. Law might respond to that. I gave some indication in my answer to Mr. Huntington.

Mr. Gray: Yes, you did.

Mr. McKichan: I think it might be interesting to hear from Mr. Law.

The Chairman: Mr. Law.

Mr. Robert Law (General Counsel, Canadian Tire Stores): Mr. Chairman, in the first place I think we are talking about purchasers at different positions in the stream of distribution of goods from manufacturer to consumer. If one enters that stream at an earlier point, a wholesaler for instance as opposed to a retailer, one is performing fewer functions in the distribution process to the consumer and therefore should be entitled, if otherwise possible, to a different price.

The other part of your question I think refers to this discussion of ultimate customers. It was asked earlier how one would make the distinction and I think it does so in the French version very nicely, which merely talks about competitors as opposed to this concept of the same ultimate customers. The French version I think would satisfy the point we are trying to make very nicely.

Mr. Gray: I wonder if Mr. Bertrand would comment at this point.

The Chairman: Mr. Bertrand.

[Traduction]

La Commission et le tribunal sont liés par ce règlement et il leur faudrait interpréter «de réduire l'activité économique» à l'alinéa f) dans le contexte des cinq alinéas précédents. Or, l'élément commun qu'on retrouve dans les cinq alinéas précédents est le principe de l'effet d'exclusion ou de l'effet artificiel d'exclusion découlant de l'activité. Je dirais donc que votre supposition est la plus logique et serait celle qu'adopterait probablement le tribunal. C'est certainement notre interprétation et je dirais même que c'est celle que nous avons suivie en rédigeant la loi.

Le président: Monsieur Gray.

M. Gray: Vos propos me sont des plus utiles. Maintenant j'aimerais passer à la page 8, où vous traitez de la distinction en matière des prix. Les témoins s'inquiètent de savoir si dans les articles proposés on stipulera qu'il est toujours possible de faire une distinction en matière de prix entre divers fournisseurs en reconnaissance de la qualité différente des services reçus.

D'abord j'aimerais demander aux témoins ce qu'ils entendent par «service», et deuxièmement j'aimerais demander à M. Bertrand si la définition donnée par les témoins serait conforme à celle de l'article 31.77(2) où il est dit que la Commission ne doit pas rendre l'ordonnance prévue au présent article si la pratique se fonde sur une évaluation raisonnable du coût réel ou prévisible, découle de la variation de quantités livrées et des conditions de livraison.

M. McKichan: Monsieur le président, je crois que peut-être M. Law pourrait répondre. J'ai déjà donné certains détails à ce sujet en réponse à M. Huntington.

M. Gray: Oui, en effet.

M. McKichan: Je crois qu'il pourrait être intéressant d'entendre ce qu'en pense M. Law.

Le président: Monsieur Law.

M. Robert Law (conseiller général, Canadian Tire): Monsieur le président, en premier lieu, je crois qu'il s'agit d'acheteurs qui se trouvent à divers endroits de la chaîne de distribution, du fabricant au consommateur. Si on regarde au début de la chaîne, dans le cas d'un grossiste par exemple par opposition à un détaillant, on constate que le grossiste joue un moins grand rôle dans le processus de distribution aux consommateurs et, par conséquent, devrait avoir le droit de bénéficier d'un prix différent.

L'autre partie de votre question porte, je crois, sur cette question des derniers clients. On a demandé plus tôt comment faire la distinction et je crois que la version française de la loi la fait très bien puisqu'il n'est question que de concurrents plutôt que de derniers clients. La version française explique très bien le point que nous tentons de faire valoir.

M. Gray: Je me demande ce qu'en pense M. Bertrand.

Le président: Monsieur Bertrand.

[Text]

Mr. Bertrand: I think we might have had some difficulty with the translation, but the policy sought for and that we were looking for is better spelled out in the English version. There what essentially we are saying is that if someone is carrying on the function as a wholesaler, is buying in the same quantity as a retailer, they should both have the same price because in the end they are both competing for the ultimate same group of customers if they are in the same area.

I think a typical example could be as follows. If an integrated chain, like some of the chains that you represent, is buying a certain quantity from a manufacturer, he is also competing. Take for example IGA that has its own store, but it also has a wholesale function. They should both have the same price, have the same treatment vis-à-vis the supplier.

Mr. Law: Mr. Chairman, I think I would not quarrel with the example. One the other hand there are a large number of functions performed, taking as example the ultimate retailer as opposed to a wholesale organization. It seems from those very facts logical that they should be entitled to a different price. It really escapes me why this should not be the case.

Mr. McKichan: Mr. Chairman, the point we are making is that there can be very different costs involved in one kind of delivery to one kind of customer, say a wholesaler where it is a very minimal type of delivery cost, and there can be much higher costs incurred by the supplier making a different kind of delivery with different supporting services to the retailer.

Mr. Gray: You do not think the proposed wording covers that.

Mr. McKichan: No. We are nervous that it does not.

Mr. Chairman: Did you want another comment from Mr. Bertrand on that?

• 1645

Mr. Gray: I do not want to stop him. I had another area to turn to but perhaps he could put on the record something that would be helpful.

Mr. Bertrand: I think we are aiming at having both purchasers in a similar situation; buying in the same quantity, the same terms of delivery and so on. Everything that could be quantified by the terms of delivery and the conditions of delivery—for instance, delivering to only one warehouse and not all the stores—should be in the same terms. What this proposed section does not do, and the present section does not do it either, is to give the occasion for discrimination on the basis of function or service performed by the retailer.

Mr. McKichan: Our argument is that where there is a real cost involved, recognition should be given to that real cost.

Mr. Gray: This is something we will all ponder.

If I can move on and return once again to the class action area, you expressed concern that there is not enough in the bill spelling out what you consider to be appropriate entry criteria.

[Translation]

M. Bertrand: Je crois que nous avons eu des difficultés avec la traduction, mais la politique que nous recherchons est plutôt celle qu'on trouve dans la version anglaise. Dans celle-ci, nous tentons de dire que si quelqu'un agit à titre de grossiste ou agit en qualité de détaillant, le prix devrait être le même pour les deux intéressés car, en fin de compte, ils se font concurrence pour le même groupe de clients s'ils font affaire dans le même secteur.

Laissez-moi vous donner un exemple typique. Si une grande chaîne de supermarchés, comme certaines de celles qui sont représentées ici aujourd'hui, achètent une certaine quantité d'un produit d'un fabricant, lui aussi fait la concurrence. Prenons le cas de IGA, qui administre ses propres magasins, mais qui agit également comme grossiste. A ces deux niveaux, comme magasin et grossiste, IGA devrait obtenir le même prix et recevoir le même service du fournisseur.

M. Law: Monsieur le président, je n'ai rien à redire de cet exemple. Par contre, beaucoup de services rendus ne sont pas les mêmes au niveau du dernier détaillant qu'au niveau du grossiste. Il semble donc logique que, pour cette raison, il devrait y avoir une distinction de prix. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi il n'en serait pas ainsi.

M. McKichan: Monsieur le président, nous voulons faire valoir que les coûts peuvent varier d'un type de livraison à un genre de client, disons un grossiste où les frais de livraison sont minimes, au regard des frais beaucoup plus élevés qui peuvent être encourus par le fournisseur qui livre différemment et qui fournit des services d'appoint différents au détaillant.

M. Gray: Vous ne croyez pas que l'article tel que formulé prévoit ce cas?

M. McKichan: Non. Nous craignons qu'il n'en soit pas ainsi.

Le président: Voulez-vous savoir ce qu'en pense M. Bertrand?

M. Gray: Je ne veux pas l'empêcher de le dire, mais j'ai encore un autre domaine que j'aimerais explorer. Peut-être pourrait-il néanmoins signaler quelque chose d'utile à ce sujet.

M. Bertrand: Nous voulons que les deux acheteurs se trouvent dans la même situation; s'ils achètent la même quantité, si les conditions de livraison sont les mêmes, etc. Par exemple, s'il s'agit de livrer à un seul entrepôt et non à tous les magasins... si les conditions de livraison sont les mêmes, les prix devraient l'être aussi. Ce que l'article proposé ne fait pas, c'est de permettre une distinction de prix fondée sur la fonction remplie ou les services rendus par le détaillant.

M. McKichan: Nous prétendons au contraire que s'il en coûte vraiment quelque chose de plus, on devrait en tenir compte.

M. Gray: Nous y réfléchissons.

J'aimerais poursuivre et revenir sur la question des actions collectives. Vous vous dites inquiets qu'on ne trouve pas dans le projet de loi une définition appropriée des normes permettant

[Texte]

For example, you refer to proposed section 39.16 as setting out in general terms what the court can do with regard to the giving of notice, but not making it compulsory. Then you point with approval to United States Rule 23(c). I just want to observe that as far as I am aware, Rule 23(c) is not in any statute; it is one of the rules of procedure of the federal courts. So while you may argue that any rule made under our bill should follow similar terms, with due respect I think you are undermining your own contention by pointing to Rule 23(c) in the light of its juridical nature.

Mr. McKichan: We are concerned that the procedure exist, however it is achieved. It is interesting; the apprehension with which the whole class action procedure is viewed from an economic point of view in the United States.

Mr. Gray: Now I will get down to the basic concern. Why should a business that makes a gain, even through inadvertence, to which it is not entitled, be allowed to keep that gain? I am not talking about paying it to the government. I am talking about returning it to those who paid the amount individually; or, if they cannot be identified, then to the marketplace. What is the philosophical justification for allowing that to be done?

Mr. McKichan: We would not like to see it occur if it is possible in a reasonably economic way to avoid it. However, our information is that the whole social cost of running an elaborate class action procedure is not equivalent to the gain society gets by returning whatever unreasonable benefit the defendants achieved.

Mr. Gray: Then it is also an argument against prosecuting people, because some of these trials cost a lot of money and the fines are very small.

The Chairman: Mr. Law.

Mr. Law: Mr. Chairman, in distinguishing between a criminal prosecution and a civil case, in the whole history of our legal process I think costs have played a role and do play a role in discouraging unwarranted actions. I think the views of the Chief Justice of Ontario on this subject are really worthy of note. The issue in the *de minimis* rule or opting-in rule is really that one should have to take some responsibility for one's claims, or we are going to purport to right every conceivable wrong without any risk of cost.

Mr. Gray: Of course, there is the screening procedure, which may or may not be worthy of tightening up, which does not exist for the ordinary civil action. This is an additional protection. In fact, with all due respect to your views and those of the learned Chief Justice, I think you are calling for what I would describe as the equity of the big bucks. I really would have to ask what financial resources actually have to do with the merits of a case.

Mr. McKichan: We are really looking for the optimum type of over-all economic efficiency. We see a risk of substantial

[Traduction]

de se prévaloir de cet article. Par exemple, l'article proposé 39.16 vous semble définir d'une façon générale ce que peut faire le tribunal pour donner avis, mais vous notez que cet avis n'est pas obligatoire. Vous mentionnez ensuite votre accord avec le règlement 23(c) de la loi américaine. J'aimerais vous faire remarquer qu'à ma connaissance, le règlement 23(c) ne fait partie d'aucune loi; c'est l'un des règlements de procédure des Cours fédérales. Bien que vous prétendiez que tout règlement formulé en vertu du projet de loi devrait suivre cet exemple, j'aimerais vous faire remarquer que vous nuisez à votre propre cause en relevant le règlement 23(c) à cause de sa nature judiciaire.

M. McKichan: Nous sommes inquiets parce que la procédure existe, quelle que soit sa forme. Il est d'ailleurs intéressant de noter l'apprehension suscitée par toute cette procédure des actions collectives sur le plan économique aux États-Unis.

M. Gray: J'aimerais en venir maintenant à l'inquiétude fondamentale. Pourquoi une entreprise qui réalise des gains, même par inadvertance, devrait-elle pouvoir les garder même si elle n'y a pas droit? Je ne parle pas de rembourser le gouvernement. Je parle de rembourser ceux qui ont été lésés individuellement ou encore, si on ne peut les trouver, de remettre l'argent en circulation. Sur quelle justification philosophique vous fondez-vous?

M. McKichan: Nous ne voulons pas que cela se produise s'il y a une façon assez rentable de l'éviter. Toutefois, selon les renseignements que nous avons recueillis, il appert que le coût social d'une procédure d'actions collectives n'équivaut pas au gain social réalisé en remboursant les bénéfices indus du défendeur.

M. Gray: On pourrait faire valoir le même argument pour s'élever contre les poursuites intentées à certains individus, car les procès coûtent beaucoup d'argent mais les amendes sont minimes.

Le président: Monsieur Law.

M. Law: Monsieur le président, lorsqu'il faut faire la distinction entre les poursuites criminelles et une action civile, depuis toujours je crois que les dépens ont joué un rôle et jouent encore un rôle en décourageant les actions non justifiées. Je crois que les opinions du juge en chef de l'Ontario à cet égard valent la peine d'être mentionnées. Ce qui est en jeu lorsqu'il est question du règlement de *minimis* ou de la participation est que l'on devrait être obligé d'assumer une certaine responsabilité lorsque l'on présente des revendications, ou alors la société va entreprendre de corriger tous les torts sans le moindre risque financier.

M. Gray: Bien sûr, il y a une procédure de sélection qu'il vaudrait peut-être ou non la peine de resserrer, ce qui n'est pas le cas pour les actions civiles ordinaires. C'est une protection supplémentaire. En fait, avec tout le respect dû à vos opinions, et à celles du juge en chef, je crois qu'en fait vous préconisez ce que j'appellerai la valeur nette des dollars. Et je dois vraiment vous demander qu'est-ce que les ressources financières ont à voir avec les mérites d'une affaire.

M. McKichan: Nous recherchons en réalité le summum de l'efficacité économique. Nous voyons qu'on risque de dissiper

[Text]

dissipation of limited resources in a proliferation of highly expensive and, in many cases, speculative actions.

• 1650

Mr. Gray: We have to adjourn to go to vote, but I think we have a minute or two. I would just say that at the present time, of course, if you have the money you can pursue any action you can afford, no matter how frivolous, and that is all right, but if one of your members, not you, has inadvertently, to use the vernacular, ripped off one person in the millions and they can afford the law-suit, that is fine. However, you are saying that if a lot of people have been harmed economically and the loss is small, then the impact of that on the economy is too great to redress. I would say, in social and in human terms, to leave that as it is underlines the system in which I still believe, and that is the market system with something operating in the interests of society at large. I hope you will ponder this further.

The Chairman: Thank you very much. I want to ask permission to have the brief submitted by the Council printed as an appendix to today's *Minutes of Proceedings*. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I have one name left on the list, Mr. McCain's. I think we could go for another five or six minutes...

Mr. Gray: I think that is a 15-minute bell. Am I wrong in that?

The Chairman: I do not know whether this is a scheduled vote, I do not think it is.

Mr. Gray: I could be wrong. I just wanted to raise that for the consideration of the members.

The Chairman: I would think we could run to 4.55 and we may be able to complete our hearings because I think there is more than one vote, so we may not get back here until 5.30 or 5.45.

Mr. Huntington: There were to be two votes and they were scheduled to take place after the question period.

The Chairman: Oh, so it is only a 15-minute bell. Mr. McCain, if you want to make your remarks brief we may be able to succeed in concluding here without coming back to this particular meeting.

Mr. McCain: Mr. Chairman, I will certainly try to comply with the brevity required here.

I am concerned about the definition that has been given by the Department's witness here that suggests that quantities of scale purchase should be the only factor delineating price for that particular purchase. What this proposed act would do, if that is its interpretation, would be virtually to eliminate the corner grocer and virtually eliminate the wholesaler who services him because if the gentlemen who sit at the head table with you who represent larger interests can buy everything they require at the same price the wholesaler pays to service the corner grocer, then it is just finished for the corner grocer and the wholesaler who supplies him. There certainly must be

[Translation]

des ressources limitées en permettant la prolifération d'actions non seulement très coûteuses mais dans bien des cas spéculatives.

M. Gray: Il nous faut lever la séance pour aller voter, mais je crois que nous avons encore une minute ou deux. J'aimerais simplement dire qu'actuellement, bien sûr, si vous avez l'argent, vous pouvez intenter toutes les poursuites, même frivoles, si vous en avez les moyens. Ce qui est parfait. Mais si l'un de vos membres, pas vous bien sûr, a par inadvertance volé une seule personne mais qu'il ait les moyens de courir le risque de poursuites, c'est parfait. Toutefois, vous prétendez que si beaucoup de personnes subissent un tort économique et que la perte soit petite, alors les répercussions de redressement sont trop grandes sur l'économie. Je crois plutôt qu'en termes sociaux et humains, de ne rien faire minerait le système auquel je crois toujours, c'est-à-dire celui des marchés, qui sert les intérêts de la société dans son ensemble. J'espère que vous y réfléchirez.

Le président: Merci beaucoup. J'aimerais vous demander la permission d'annexer au procès-verbal d'aujourd'hui le mémoire présenté par le Conseil. Est-ce entendu?

Des voix: D'accord.

Le président: J'ai encore un nom sur ma liste, celui de M. McCain. Je crois que nous pouvons poursuivre la séance encore 5 ou 6 minutes...

M. Gray: Je crois que c'est une sonnerie de 15 minutes, n'est-ce pas?

Le président: Je ne sais pas s'il s'agit du vote prévu, je ne crois pas.

M. Gray: Je fais peut-être erreur. Je voulais simplement le mentionner à l'intention de mes collègues.

Le président: Je crois que nous pouvons siéger jusqu'à 16 h 55, ce qui nous permettra peut-être de terminer la séance, car je crois qu'il y aura plus d'un vote, et nous ne reviendrons donc peut-être pas avant 17 h 30 ou 17 h 45.

M. Huntington: Deux votes étaient prévus, après la période des questions.

Le président: Donc nous n'avons que 15 minutes. Monsieur McCain, si vous voulez être bref, peut-être pourrions-nous en terminer maintenant et n'avoir pas besoin de revenir.

M. McCain: Monsieur le président, je vais certainement essayer d'être bref.

Je suis inquiet de la définition donnée par le témoin du ministère voulant que ce ne soit que la quantité des achats qui serve à fixer le prix d'un achat particulier. Si c'est bel et bien l'interprétation donnée, le projet de loi proposé éliminerait à toutes fins pratiques l'épicerie du coin ainsi que le grossiste qui l'approvisionne. En effet, si les témoins qui sont avec nous aujourd'hui et qui représentent des intérêts beaucoup plus importants peuvent acheter tout ce dont ils ont besoin au même prix que le grossiste qui, lui, dessert l'épicerie du coin, l'épicerie du coin est finie et le grossiste aussi. Il faut qu'il soit possible d'offrir différents prix à différents types de commerce,

[Texte]

an opportunity for price differentials for various forms of business, and if we cannot have those different forms of price, I am very concerned about what will happen to the little guy. I am not worried about Canadian Tire, Loblaw's and Steinberg's. They are big enough to look after themselves, with all due respect, gentlemen, I do not wish to reflect anything against you in any way. I would like to have a comment from either witness or the Department on this remark because, as I understood the witnesses' presentation, they are prepared to leave room for a differential in wholesale price regardless of quantity purchased.

Mr. McKichan: We are suggesting that it is reasonable to require the price to reflect the degree of service which is involved, regardless of the nature of the recipient.

Mr. McCain: The retailer provides a service and if he buys at the low level, as a wholesaler would buy, it is discriminatory against the wholesaler.

Mr. McKichan: Yes, you are correct if the service is exactly the same.

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: I would like to remind the Chairman that proposed section 34 has existed under the present law for quite a number of years and already that functional aspect of service has been there for 20 to 25 years, at least. It would mean that if your reasoning is right the corner store should have disappeared 25 years ago.

Mr. McCain: Mr. Chairman, it is very obvious that act was considered inadequate by the Department. It did not have the tools with which to enforce some of the things in that act. We must presume the bill before us has all the tools to cover all the weaknesses which the witness has just pointed out. Therefore, it replaces the old act and we are not looking for the same treatment. I would like to say, Mr. Chairman, that this brief is a very soft one. It does not propose change and it makes one very erroneous assumption. On page 8 or 9 it says that you presume it would be altered if it did not work right.

Mr. Chairman, I say here and now that if perchance it does not work right for the retailers you are going to have one hell of a job to get an alteration in it. You had better make this brief strong enough to get your point across now, gentlemen, because there will never be an amendment on your behalf way down the road.

Mr. McKichan: That is why we made various suggestions.

Mr. McCain: They were very soft.

• 1655

The Chairman: I want to thank Mr. McKichan and the witnesses and the association for appearing before us, and to indicate prior to adjournment that we will be reconvening at 8 o'clock tonight, when we shall have the Canadian Bar Association before us.

This meeting is now adjourned.

[Traduction]

car si nous ne pouvons pas distinguer en matière de prix, je me demande bien ce qui va arriver aux petits commerçants. Je ne suis pas inquiet de *Canadian Tire*, de *Loblaws* ou de *Steinberg*. Ils sont bien assez gros pour s'occuper d'eux-mêmes. Et je le dis avec tout le respect qui vous est dû, messieurs, je ne veux pas m'en prendre à vous le moins du monde. Qu'en pensent les témoins et le représentant du ministère? Si j'ai bien compris la présentation des témoins, ceux-ci sont tout à fait d'accord pour qu'il y ait une distinction en matière de prix de gros, quelle que soit la quantité achetée.

M. McKichan: Nous suggérons qu'il est raisonnable d'exiger que le prix tienne compte des services offerts, quel que soit le bénéficiaire de ces services.

M. McCain: Le détaillant fournit des services, et s'il achète au prix faible, au même prix que le grossiste, alors il y a discrimination à l'égard du grossiste.

M. McKichan: Oui, vous avez raison, si le service est le même.

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: J'aimerais rappeler au président que l'article proposé 34 existe déjà dans la loi actuelle, et ce, depuis plusieurs années, c'est-à-dire 20 ou 25 ans au moins. Si votre raisonnement est juste, l'épicerie du coin aurait dû disparaître il y a 25 ans.

M. McCain: Monsieur le président, il est évident que le ministère estimait que la loi actuelle est inadéquate. Vous n'avez pas en effet les outils nécessaires pour appliquer certaines dispositions de la loi. Nous devons donc présumer que le présent projet de loi a tous les outils nécessaires pour combler les lacunes que le témoin a relevées. Par conséquent, puisqu'il s'agit de remplacer l'ancienne loi il ne faut pas prévoir les mêmes dispositions. J'ajouterai, monsieur le président, que le présent mémoire est très conciliant. On n'y propose aucun changement et on y formule une supposition très erronnée. A la page 8 ou 9 vous dites que vous présumez qu'on modifiera la loi si elle ne donne pas de bons résultats.

Monsieur le président, qu'il soit bien compris que si par malheur la loi ne donne pas de bons résultats pour les détaillants, il va falloir attendre bien longtemps avant qu'il y ait des modifications. Vous feriez bien de présenter un mémoire plus solide pour faire valoir votre point de vue, messieurs, sinon aucun amendement ne sera jamais présenté en votre nom plus tard.

M. McKichan: C'est pourquoi nous avons présenté diverses propositions.

M. McCain: Elles sont bien molles.

Le président: Je veux remercier M. McKichan et les autres témoins du Conseil d'avoir bien voulu comparaître devant nous. Je veux également mentionner que nous reprendrons la séance à 20 h 00 ce soir, alors que nous accueillerons les représentants de l'Association canadienne du barreau.

La séance est levée.

[Text]

EVENING SITTING

• 2013

The Chairman: We shall resume consideration of our Order of Reference relating to the subject matter of Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof.

I want to welcome the delegation from the Canadian Bar Association. Seated at my immediate right is Mr. D. C. Préfontaine, Director, Legislation and Law Reform; to his immediate right is Mr. John Clarry, Q.C. Chairman of the Special Committee on the Combines Investigation Act of the Association; and, to his right, Mr. Julian Chipman, Q.C., member of the Committee.

I would like at this time to ask Mr. Préfontaine to make a few brief opening comments and then, following that, it is my understanding that Mr. John Clarry may wish to highlight and underscore some of the primary concerns of the Canadian Bar Association in respect to our Order of Reference.

Mr. Préfontaine.

Mr. D. C. Préfontaine (Director, Legislation and Law Reform Canadian Bar Association): Thank you very much, Mr. Chairman and honourable members.

On behalf of the President of the Canadian Bar Association, Mr. A. Boyd Ferris, Q.C., and the national executive, we are here this evening to present the views of the Canadian bar on what we believe to be a very important piece of proposed legislation, Bill C-42.

• 2015

I should like to note, Mr. Chairman, that our appearance before your Committee is a reflection of the growing and constant concern that the Canadian Bar has new proposals for legislation and law reform in Canada.

The Canadian Bar has been following the evolution of the proposal for this new legislation for some time. Mr. John Clarry, Q.C. was appointed some time ago as Chairman of the Canadian Bar Special Committee on the Combines Investigation Act and Competition Policy and he, along with members of his committee, have met with senior officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs, not only on Bill C-42 but previously on Bill C-256. And we did in fact present a brief to the department last November, putting forth our concerns and the points that we felt needed to be raised.

Therefore, Mr. Chairman, I wish to express the thanks of the Bar for giving us this opportunity to come forward this evening and to be of such assistance to you and your Committee members as you deem appropriate. Mr. Clarry and Mr. Chipman are the gentlemen of the committee that prepared the comments and I would ask Mr. Clarry to proceed with outlining, in a summary way, the highlights of the comments of the Bar.

[Translation]

SÉANCE DU SOIR

Le président: Conformément à notre ordre de renvoi, nous allons reprendre l'étude du Bill C-42, Loi modifiant la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois.

Je souhaite la bienvenue à la délégation de l'Association du Barreau canadien. Immédiatement à ma droite, se trouve M. D. C. Préfontaine, directeur de la Réforme du droit et de la législation; à sa droite se trouve M. John Clarry, c.r., président de la Commission spéciale de l'association chargée d'étudier la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; à côté de lui, M. Julian Chipman, c.r., membre de la Commission.

Je vais demander à M. Préfontaine de faire quelques brèves remarques d'introduction, après quoi M. John Clarry voudra, je crois, exposer certaines des préoccupations majeures de l'Association du Barreau canadien face à notre ordre de renvoi.

Monsieur Préfontaine.

M. D. C. Préfontaine (directeur, Réforme du droit et de la législation, Association du Barreau canadien): Merci beaucoup, monsieur le président; merci, messieurs.

Au nom de M. A. Boyd Ferris, c.r., président de l'Association du Barreau canadien, et au nom du bureau national, nous sommes ici ce soir pour présenter le point de vue du Barreau canadien sur le Bill C-42, projet de loi qui nous paraît très important.

Je vous signale que notre présence ici ce soir reflète une préoccupation croissante et constante du Barreau canadien face aux nouvelles propositions destinées à modifier la législation canadienne.

Le Barreau canadien suit depuis un certain temps l'évolution de ce nouveau projet de loi. Il y a quelque temps, M. John Clarry, c.r., a été nommé président de la Commission spéciale du Barreau canadien chargée d'examiner la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ainsi que la politique de concurrence; avec certains membres de cette Commission, il a rencontré les hauts fonctionnaires du ministère de la Consommation et des Corporations, non seulement à propos du Bill C-42, mais déjà également à propos du Bill C-256. En novembre dernier, nous avons présenté au ministère un mémoire dans lequel nous avons exprimé nos préoccupations et soulevé les problèmes qui nous paraissaient importants.

Monsieur le président, je tiens donc à vous remercier de nous avoir permis de comparaître ici ce soir pour vous apporter l'aide que vous jugerez utile. M. Clarry et M. Chipman qui font partie de la Commission, ont rédigé le mémoire du Barreau et je vais demander à M. Clarry de vous en exposer succinctement les grandes lignes.

[Texte]

Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Préfontaine. Mr. Clarry.

Mr. John H. C. Clarry, Q. C. (Chairman, Special Committee on the Combines Investigation Act, Canadian Bar Association): Mr. Chairman, honourable members, I might mention that the committee that Mr. Préfontaine has referred to consisted of Mr. Chipman and myself, Mr. Keith Eaton of Halifax, Mr. John Finlay from Toronto, Mr. R. G. Hunter from Winnipeg and Mr. Frank Murphy from Vancouver.

We felt that there were a number of matters in connection with the bill which warranted very serious further consideration before the bill is enacted, and this is the principle burden of our submission.

We have not put forth our brief as an exhaustive review of the bill on either technical or policy grounds. The time available between the appearance of the bill and the time and the process of not only the Association but your Committee to get a brief in did not permit any more detailed examination.

Mr. Chipman and I will be happy to discuss any questions arising out of the brief which we have filed. I thought, as the Chairman indicated, I might review in a summary fashion some of the principal matters we have raised.

Some of the matters involve a rather technical and detailed consideration of the provisions, and some of these are referred to in an appendix to our main submission.

I would like to say at the outset that we presented submissions to the Minister in connection with the two reports which were commissioned by the Minister last year, Dynamic Change and the Report on Class Actions, and we have been encouraged, although we are not flattered to think it is because of our efforts, that a number of the concerns which we expressed in that submission have been given effect to in the bill which is now before you.

Turning to the bill itself and looking first at the Competition Board, I think, in common with many people, we have had concern at the very extensive and novel powers of the Competition Board. In relation to that, what we say is that we think it is of critical importance that the status and the salary levels and the basis of appointment of the members of the Competition Board should be such as to ensure that they are of the high caliber that is going to be required to discharge their functions.

This perhaps is not something that accommodates itself to legislation, but we suggest there should be a clear statement of government policy on this question of appointments before the legislation is passed.

One of our specific recommendations is that one of the members of the Board should be a high court judge of some years' experience. It is provided that one of the members may be such, and we consider that that should be a mandatory requirement. And we also consider that there should be a sufficient number of lawyers who are members of the Board to ensure that there would be a legal member on every panel.

[Traduction]

Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Préfontaine. Monsieur Clarry.

M. John H. C. Clarry, c.r. (président, Commission spéciale sur la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, Association du Barreau canadien): Monsieur le président, messieurs, la Commission à laquelle M. Préfontaine a fait allusion se compose de M. Chipman et de moi-même, de M. Keith Eaton d'Halifax, de M. John Finlay de Toronto, de M. R. G. Hunter de Winnipeg ainsi que de M. Frank Murphy de Vancouver.

Avant que ce projet de loi ne soit adopté, il nous paraît nécessaire d'approfondir un certain nombre d'éléments, et tel est l'objectif essentiel de notre mémoire.

Ce mémoire ne prétend pas être une étude exhaustive des aspects techniques ou politiques de ce projet de loi. Le plus de temps dont nous disposons entre le moment où ce projet de loi a été présenté et le moment où nous devions vous remettre ce mémoire, ne nous a pas permis de procéder à un examen plus circonstancié.

M. Chipman et moi-même, nous nous ferons un plaisir de répondre à toutes les questions découlant de ce mémoire. Comme le président l'a indiqué je vais en exposer les grandes lignes.

Certains éléments impliquent une étude technique et détaillée des dispositions du projet de loi; ils sont partiellement énumérés dans l'appendice de notre document principal.

Tout d'abord, je signale que nous avons présenté au ministre des mémoires concernant les résultats de deux études auxquelles il a fait procéder l'an dernier et qui portaient respectivement sur l'évolution dynamique et les actions collectives; nous avons été encouragés, sinon flattés, de voir que le projet de loi tient compte d'un certain nombre de préoccupations que nous avons exprimées dans ces mémoires.

En ce qui concerne le projet de loi lui-même, les pouvoirs nouveaux et très étendus dont la Commission de la concurrence est dotée nous préoccupent, comme bien d'autres. A cet égard, il importe que le statut et le traitement des membres de la Commission de la concurrence ainsi que les critères de leur nomination assurent le haut calibre de compétence que leurs fonctions exigent.

Cela ne s'inscrit peut-être pas dans la loi mais, selon nous, le gouvernement devrait préciser sa politique face à ces questions avant que la loi ne soit adoptée.

Nous recommandons entre autres que l'un des membres de la Commission soit juge d'une cour supérieure et qu'il ait plusieurs années d'expérience. La loi stipule qu'il doit en être ainsi pour un seul des membres, mais nous estimons que cette condition devrait être obligatoire. Nous estimons par ailleurs, que la Commission devrait comporter un nombre suffisant d'avocats afin que la profession juridique soit représentée dans chaque comité.

[Text]

On a matter of detail, we think the question of the making of rules by the Board, which is provided for in the bill, should follow the same pattern as in the case of the federal court, under the Federal Court Act.

Perhaps the most controversial submission which we have made has to do with appeals from an order of the Competition Board. Our submission is that there should be a full right of appeal from any order of the Competition Board to the Federal Court of Appeal, rather than just the limited rights of review which are presently available under Section 28 of the Federal Court Act.

We have wrestled with this subject for many years and we recognize the arguments which have been made against such a right of appeal, but we consider that they are outweighed by such other considerations as the extensive and drastic powers of the Board over the conduct of business, the rights of property, and also the nature of the legal and factual issues which will be determined by the Board. We think this right of appeal would not detract in any way from the policy objectives which are sought to be achieved in the establishment of a competition board and at the same time they would give an assurance of protection to those against whom orders might be made, which we think is important.

We have some comments in our submission on the Competition Policy Advocate, his powers and inquiries to be conducted by him. One of the matters which we raise is that of the new and very interesting provisions dealing with computerized records, where we suggest that where the Advocate is seeking to obtain records under the powers of the Act the cost of producing printouts, paying the service bureau and so on should be a cost borne not by the citizen but by the government. We also have some suggestions in relation to solicitor and client privilege which would expand on the provisions which are presently in the bill and, in particular, provide for a full right of appeal from the decision of a judge ruling on a question of privilege.

One of the things that concerned us, and we are not just sure how it is intended to be dealt with under the bill, is that it appears to us that information that the Competition Policy Advocate may obtain by virtue of his statutory powers could be made available to private litigants for class action or private suits. If that is so, then we are very much concerned because many of these private actions are going to be conducted between people who are competitors in business or in business relationships with each other rather than perhaps, as we popularly think, just consumer actions, and we are concerned that there might be information of real importance in a matter of business confidence which would be made available to others in an inappropriate way.

Turning to mergers, we, as I suppose many others, have been very much concerned by the uncertainty under which business will operate with the new merger provisions. We do not concur in the view that is expressed by some that it is really only a very small number of mergers which would be reviewed. That may be so but, looking at the legislation from the outside, as a lawyer, it would appear that there might be a

[Translation]

Le mode d'établissement des règles de la Commission doit prendre modèle sur celui que prévoit l'article 46 de la Loi sur la Cour fédérale, dans le cas des règles de ladite cour.

Nous contestons surtout la question des appels contre une ordonnance de la Commission de la concurrence. Selon nous, il devrait exister un droit absolu d'appel devant la Cour fédérale contre une ordonnance de la Commission de la concurrence, et non pas seulement les droits plus limités d'examen dont on dispose actuellement en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale.

C'est un sujet auquel nous nous attaquons depuis de nombreuses années et nous reconnaissons la valeur des arguments qui ont été avancés contre ce droit d'appel, mais nous estimons que d'autres considérations, et notamment les pouvoirs étendus et rigoureux de la Commission de la concurrence sur la conduite des affaires et sur les droits de propriété, ainsi que la nature des questions de droit et de fait qu'elle tranchera, l'emportent sur ceux-ci. Nous considérons que la cour d'appel ne porterait pas atteinte aux objectifs de politique que vise la création de la Commission de la concurrence, et présenterait une valeur considérable pour garantir une protection à ceux contre lesquels cette Commission pourrait rendre des ordonnances.

Dans notre mémoire, nous faisons quelques remarques à propos de l'administrateur de la politique de la concurrence, de ses pouvoirs et des enquêtes auxquelles il procédera. Nous posons entre autres le problème des nouvelles dispositions, d'ailleurs très intéressantes, concernant les données informatiques et, selon nous, lorsqu'en vertu des pouvoirs que lui confère la loi, l'administrateur cherche à obtenir des imprimés d'ordinateur, c'est l'État qui doit en assumer les frais et non les contribuables. Nous avons également fait quelques remarques à propos du secret entre avocat et client; les dispositions actuelles devraient être étendues et permettre un droit absolu d'appel contre toute décision d'un juge portant sur la question du secret.

Une autre chose nous préoccupe, et nous ne savons pas très bien comment cela pourra être résolu dans le projet de loi; il nous semble que les renseignements obtenus par l'administrateur de la politique de la concurrence, en vertu des pouvoirs que la loi lui confère, peuvent être communiqués à des plaideurs privés qui sont en procès collectif ou individuel. Si tel est le cas, cela nous préoccupe beaucoup car un grand nombre de ces procès vont opposer des entrepreneurs qui sont en concurrence ou qui entretiennent des rapports d'affaires, et non pas, comme on le pense souvent, des consommateurs. Ainsi, des renseignements d'importance réelle et qui devraient rester confidentiels pourront être communiqués à mauvais escient.

En ce qui concerne les fusions, comme beaucoup d'autres, je suppose, nous sommes gravement préoccupés de l'incertitude dans laquelle se trouveront plongées les entreprises suite aux nouvelles dispositions. Nous ne souscrivons pas au point de vue selon lequel un petit nombre seulement de fusions seraient assujetties à un examen. C'est peut-être vrai, mais pour nous, juristes, qui examinons le projet de loi de l'extérieur, il nous

[Texte]

great many cases which would be subject to those provisions. A merger of a small firm in a small market area might just as much be subject to review as a large business enterprise. And this is really, if we can perhaps explain it as lawyers, a problem we face, a very practical problem as lawyers, in advising clients as to what they can and cannot do.

To help to meet this, and only as partial suggestions, we have suggested that there should at least be the facility, the machinery, for an advance clearance by the Competition Board where parties propose to enter into a merger agreement. And we also propose that there should be a limitation period for commencement of proceedings by the Competition Policy Advocate. We have suggested, as the Dynamic Change report did, that proceedings should not be brought after one year from the time the Advocate first becomes aware of the merger or it becomes a matter of published record. We have referred to, as I am sure others may have, the inconsistencies between the Foreign Investment Review Act and the Competition Act, and we recognize the difficulty of reconciling these two statutes. One thing we think is definitely going too far is this. It is one thing to say that approval by the Governor in Council does not clear it from the point of view of the Competition Act but to say, as the bill does, that the fact the Governor in Council has approved it, should be inadmissible in evidence, to us, is inappropriate. We are concerned by the monopoly provisions because they appear to be very far-reaching. You may be in effect a monopolist under the bill, even though you have less than 50 per cent of the market.

• 2025

This is carried a further step, of course, in the joint monopolization or conscious parallelism provisions. With respect to those we find it difficult, again looking at it from the outside as lawyers, to determine really the kind of circumstances that would give rise to the rather extraordinary remedies proposed. We think these really go too far in innocent situations. We are inclined to think these provisions reflect academic thinking and, no doubt, serious consideration of what the problems might be, but there really is not a public awareness, such that we, as lawyers, or our clients can understand what these provisions are directed to.

On the question of industrial and intellectual property, we suggest that these provisions should be reconsidered. It seems to us that to provide that you are subject to an order of the Board where you exercise rights under a patent or trademark, or whatever it is, in a manner not expressly authorized if it adversely affects competition, might scoop up almost any provision in a licence agreement, because certainly some of these statutes do not expressly authorize the kind of terms that go in licence agreements.

In the area of pricing, we have expressed concern both in price differentiation and price discrimination, because of the difficulties we see the provisions' presenting in actual practice. I do not think, perhaps, many people realize that lawyers who practice in this area find one of the most difficult areas of practice is advising clients on price discrimination provisions. It is true that there have been practically no prosecutions, but

[Traduction]

semble que de nombreux cas seront assujettis à cette disposition. La fusion de petites entreprises, dans une sphère modeste du marché, pourra tout aussi bien faire l'objet d'un examen que celle des grandes entreprises. C'est un problème qui se pose très concrètement aux avocats lorsqu'ils doivent conseiller leurs clients sur ce qui est possible et ce qui ne l'est pas.

Pour pallier en partie cette difficulté, nous proposons ne serait-ce qu'une autorisation préalable que la commission de la concurrence accorderait aux parties envisageant de fusionner. Nous proposons également un délai de prescription au-delà duquel l'administrateur de la politique de la concurrence ne pourrait entamer de procédure. Tout comme le rapport concernant l'évolution dynamique, nous proposons que ce délai de prescription soit d'un an à partir du moment où l'administrateur prend pour la première fois connaissance de la fusion ou après la publication de celle-ci. Comme beaucoup d'autres, j'en suis sûr, nous signalons les contradictions qui existent entre la Loi sur l'examen de l'investissement étranger et le projet de loi sur la concurrence; nous admettons qu'il est difficile de concilier ces deux lois. Nous pensons que cela va trop loin. Dire que l'approbation du gouverneur en conseil est insuffisante du point de vue de la Loi de la concurrence, c'est une chose; mais dire, comme le fait ce projet de loi, que l'approbation du gouverneur en conseil doit être irrecevable dans des procédures, c'en est une autre, et cela nous semble inapproprié. La portée des dispositions relatives aux monopoles nous paraît très étendue. On peut se trouver en situation de monopole même si l'on dispose d'une part inférieure à la moitié du marché.

Cela va encore plus loin, bien entendu, dans les dispositions concernant le monopole conjoint ou l'orientation parallèle délibérée. Encore une fois, nous voyons cela de l'extérieur et en tant qu'avocats il nous paraît difficile de déterminer la nature des circonstances susceptibles d'entraîner les recours assez extraordinaires que l'on propose. Ces dispositions vont trop loin dans des situations irrépréhensibles. Nous sommes enclins à penser que ces dispositions reflètent une pensée théorique et une étude sans aucun doute approfondie des problèmes, mais il est difficile pour les avocats et leurs clients de déterminer l'objectif de ces dispositions.

Nous pensons que les dispositions concernant la propriété industrielle et intellectuelle devraient être reconsidérées. Le risque de s'exposer à une ordonnance de la Commission lorsque, dans le cadre d'un brevet ou d'une marque de commerce, par exemple, on exerce des droits d'une manière non expressément autorisée et qui entravent la concurrence, pourrait s'appliquer à presque tous les textes législatifs concernant les modalités des licences dans la mesure où celles-ci ne sont pas toujours expressément énoncées dans les textes législatifs.

Nous entrevoyons des difficultés en ce qui concerne l'état de prix et le prix de vente discriminatoire. Je ne sais pas si beaucoup de gens réalisent que dans ce domaine, une des tâches les plus difficiles pour un avocat, c'est de conseiller un client sur les dispositions concernant les prix discriminatoires. Il n'y a pratiquement eu aucune poursuites, certes, mais c'est un problème constant; il est très difficile de s'y retrouver parmi

[Text]

it is a constant matter of concern; it is like trying to find out how many angels can dance on the head of a pin to try to weave your way through some of the factual situations and apply the statutory provisions to them. In trying to make the statutory provisions more sophisticated in the bill, the problem has been aggravated.

In relation to specialization agreements, we suggest—although it is really a matter of policy—that the definition is, perhaps, too narrow in the bill. Geographical specialization should, perhaps, be included; perhaps specialization in relation to services should be included; specialization involving potential production, as well as actual production, might be encompassed. And, again, while it is a matter for businessmen to tell us, we question the practical efficacy of these provisions, having in mind the five-year maximum period—sustantially five-year period—and the potential that appears in the provisions for attack because circumstances may have changed. You wonder whether the specialization provisions may really be no more significant than, perhaps, the export provisions are, in really affording some new facility for Canadian industry.

On the question of class actions, we have expressed regret that the policy of the government is to push ahead with legislation on class actions in the restricted area of the Federal Court and the Combines Act, when it is a much broader subject that affects the provincial courts and litigation in relation to a wide range of causes of action. We have included some recommendations, however, assuming that the legislation is to go forward, on matters having to do with notice and rules, and things of that kind.

We do consider, however, that the provisions for a substitute action are undesirable. They do provide a method of proceeding by way of civil action instead of criminal prosecution to the Advocate in certain circumstances, but the damages, as you know, would be awarded not to the people who suffered damage, but paid to the Consolidated Revenue Fund. The damages would not necessarily bear any relationship to any benefit the parties, the defendants, might have achieved, or to any penalty that might properly be imposed on them for breach of the provisions of the act. Our view is that public enforcement for breach of the provisions of the act should be a matter of criminal proceedings in the case where that is the nature of the offence.

• 2030

It is not mentioned in our submission, but I might add that the bill does give recognition to the fact that where there has been a criminal prosecution and presumably a fine levied, when you have a substitute action the Competition Policy Advocate would not again recover damages to add a double penalty. The reverse situation, I suggest, should also apply: if there has been a substitute action and damages awarded, the Attorney General should not turn around the next day and prosecute for the same subject matter and seek a fine to be imposed.

In the area of export agreements and international agreements we have some technical comments on the new provisions dealing with export exemption which we think are important.

[Translation]

toutes les situations réelles et plus encore de trouver les dispositions statutaires qui s'y appliquent. Et les rendant plus complexes, ce projet de loi ne fait qu'aggraver le problème.

Nous pensons que la définition des accords de spécialisation est peut-être trop étroite, bien que ce soit en réalité une question de politique. Peut-être faudrait-il inclure la spécialisation géographique ainsi que la spécialisation portant sur des services et la production éventuelle tout comme la production réelle. Là encore, c'est aux chefs d'entreprises de le confirmer, mais nous contestons l'efficacité de ces dispositions, étant donné qu'en l'espace des cinq ans qui constituent la période maximum, les circonstances peuvent changer. On se demande en quoi les dispositions concernant la spécialisation, plus que celles qui se rattachent aux exportations, offriront de nouvelles facilités à l'industrie canadienne.

Nous déplorons que le gouvernement ait cru devoir introduire précipitamment une loi concernant les actions collectives dans le contexte restreint de la Cour fédérale et de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions, alors qu'il s'agit d'un domaine plus vaste intéressant les cours provinciales et qui porte sur toute une gamme de litiges. Quoi qu'il en soit, et partant du principe que ce projet de loi sera adopté, nous avons présenté des recommandations qui portent notamment sur l'avis et les règlements.

Nous estimons toutefois que les dispositions concernant les actions directes sont inopportunes. Bien que dans certains cas, elles permettent à l'administrateur de recourir à une action civile plutôt qu'à une poursuite pénale, le dédommagement sera versé non pas aux personnes qui ont subi un préjudice mais au Fonds du revenu consolidé. Ce dédommagement n'aura pas nécessairement de rapport avec la sanction qui aurait dû être infligée au défendeur qui a violé la loi. Selon nous, toute violation de la loi devrait faire l'objet d'une procédure pénale, lorsque la nature du délit se justifie.

J'ajoute, bien que ce ne soit pas mentionné dans notre mémoire, qu'en vertu du projet de loi et lorsqu'il y a eu une procédure pénale à l'issue de laquelle une amende a été imposée, l'administrateur de la politique de la concurrence ne peut pas réclamer un dédommagement dans le cadre d'une action indirecte car cela constituerait une seconde sanction. A mon avis, l'inverse devrait également s'appliquer: lorsqu'un dédommagement est exigé dans le cadre d'une action indirecte, le procureur général devant se prononcer le lendemain sur le même cas, ne devrait pas imposer d'amende.

Nous avons quelques remarques techniques concernant les accords internationaux et les exemptions des exportations qui nous semblent très importantes. Les accords internationaux

[Texte]

We think that international agreements, which the Act would empower the Minister to enter into, should all be made public and made before Parliament. We are concerned with the provisions which would enable the Competition Policy Advocate to make available to foreign powers information which he has obtained in the course of his inquiries in Canada. We think that this raises questions of Canadian national interest which are broader than merely competition policy, and that any such exchange of information should be subject to review on a more general basis.

In the area of regulated conduct we foresee difficulties in trying to apply the provisions which are in the bill, and in general terms we think these should be reworked. We are concerned, for example, that parties who may be acting in accordance with authorization from a provincial or federal regulatory board, even acting on the directions of such a board, may find themselves in criminal proceedings where a court to which they are subject may take a different view of the way the regulatory board should have acted. We think that conflict between these two jurisdictions should be resolved in some other manner.

Another aspect of this is that we think it is unclear as to how far this legislation is intended to go in removing the position which people feel they have currently when they are acting under regulatory authority. If it is intended to say that conduct which is carried out pursuant to regulatory authority will not be considered to be protected from the operation of the Act unless it falls within the new section, then we think this should be specifically stated. It is difficult enough to be complaining about being over-regulated, but when you are being regulated by two warring agencies, I would think the situation is even worse.

Perhaps of less significance, we have some comments on the general inquiries under proposed Clause 47 of the bill, specifically suggesting that where a general inquiry has been completed, notice of the report should go to not only those against whom the Advocate has exercised his powers, but to anyone whose conduct is subject to criticism.

There are provisions in the bill which change the rules applicable to interim injunctions and, in effect, depart from the traditional pattern of a balance of convenience when interim injunctions are granted, which is reflected to some extent in the present Act. We consider that there is no basis for this.

The constitutional validity of the provisions of the bill, or some of them, is such an old topic that we really have not reworked it. We have reiterated our view that there are doubts, certainly serious questions of doubt. We have reiterated the view, which we have expressed before, that the resolving of these doubts should not be left to the responsibility and cost of a private litigant but should be clarified by a reference to the Supreme Court of Canada.

We have made some reference to the preamble which probably nobody bothers reading. We feel that whatever uncertainties there are in some of the provisions of the bill will perhaps be aggravated by the preamble which may affect the interpretation of not only the new provisions but also interpre-

[Traduction]

auxquels le ministre est habilité à souscrire en vertu de la loi devraient tous être rendus publics et présentés au Parlement. Nous avons des craintes au sujet des dispositions qui permettent à l'administrateur de la politique de la concurrence de communiquer à des puissances étrangères des renseignements qu'il a obtenus au cours de ses enquêtes au Canada. Cela pose le problème de l'intérêt national qui dépasse la simple politique de concurrence, et tout échange d'information de cette nature devrait faire l'objet d'un examen plus général.

Nous entrevoyons des difficultés lorsque les tribunaux voudront appliquer les dispositions sur les activités réglementées; nous pensons que ces dispositions devraient être reformulées. Nous craignons par exemple que lorsque les parties agiront conformément aux directives d'une commission ou d'un organisme fédéral ou provincial de réglementation, elles risqueront quand même de s'exposer à des poursuites pénales dans la mesure où un tribunal pourra adopter un point de vue différent. Il devrait être possible de résoudre autrement un conflit éventuel entre ces deux instances.

On ne voit pas non plus très bien dans quelle mesure la loi se propose de régir exclusivement ceux dont la position est actuellement assujettie à un organisme de réglementation. Si, à moins de relever du nouvel article, toute action assujettie à une réglementation échappe à cette loi, il convient de le préciser. On se plaint déjà de l'excès de réglementation, mais c'est encore pire lorsqu'on est soumis à la réglementation de deux organismes rivaux.

Nos remarques sur les enquêtes générales qui relèvent de l'article 47 sont peut-être moins importantes. Au terme d'une enquête générale, une copie du rapport devrait être communiquée non seulement à ceux contre lesquels l'administrateur a exercé ses pouvoirs, mais à ceux dont la conduite est tout aussi répréhensible.

Il existe dans le projet de loi des dispositions qui modifient les règles s'appliquant aux injonctions provisoires et qui s'écartent des principes sur lesquels on se fonde généralement pour accorder des injonctions. Nous pensons que c'est injustifié.

Il est question depuis si longtemps de la validité constitutionnelle de certaines dispositions du bill, que nous n'y avons pas retravaillé. Nous répétons qu'il subsiste de sérieux doutes et c'est à la Cour suprême du Canada de les lever et non pas aux plaideurs privés d'en assumer la charge morale et financière.

Nous avons fait quelques remarques à propos du préambule que probablement personne ne prend le soin de lire. Il risque d'aggraver les incertitudes qui planent sur certaines dispositions du projet de loi et il peut influencer non seulement

[Text]

tations of some of the provisions presently in the Combines Investigation Act.

There are a number of other matters of a more technical and detailed nature which we have referred to in the submission and in the appendix. I think perhaps, those summarize our principal submissions, Mr. Chairman.

• 2035

The Chairman: Thank you, Mr. Clarry. Before proceeding to questions, I wonder if I may have permission from the Committee to print as an appendix to the proceedings the submission that has been made and distributed from the Canadian Bar Association.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: I wonder if I could read into the record a further submission that I received making some corrections in the submission that we have just appended to our minutes.

In the submission dated May 11, 1977, the following corrections should be noted. The section number 31.77 should read 31.71 in the following places: paragraph 21, page 10, on the last line of the page; paragraph 21, page 11, last line in the paragraph; and paragraph 24, page 12, line 8 on the page.

In paragraph 59, page 26, the word "Minister" as the third word of the third line of paragraph 59 and in line 8 of paragraph 59 should be deleted and in each case the words "Competition Policy Advocate" substituted. In the appendix, paragraph 20, page 9, section 49.23 should read 39.23.

Mr. McCain: On a point of order, I hope that could be printed in the appendix corrected, rather than as read or submitted.

The Chairman: Yes, we will do that. We will make the correction according to the information that I have just read onto the record.

We are now ready for questioning. I want to thank Mr. Clarry and Mr. Préfontaine for their remarks to the Committee. My first questioner is Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Thank you, Mr. Chairman. May I thank the members of the Canadian Bar Association for a very valuable brief to the Committee. It ruined a weekend. I had my nose in that and back and forth in the act most of the weekend. I certainly found it valuable from a layman's point of view, getting into some of the concerns that your body have.

I would like to start here. Accepting that the goals stated in the preamble are good for the country and good for Canada, I have two questions. Would it be your opinion that such goals can be achieved by general laws of general application? The second question is, on your reading and understanding of the operative provisions of Bill C-42, is it reasonable to expect that those provisions will achieve those goals that are stated in the preamble?

Mr. Clarry: That is a pretty difficult question to answer. I am not sure that I can express a view on behalf of the whole committee on that. I think the bill is a very valiant effort to try

[Translation]

l'interprétation de ces nouvelles dispositions mais également celles de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Dans ce mémoire et son appendice, nous faisons un certain nombre d'observations plus détaillées et plus techniques. Monsieur le président, voilà donc les grandes lignes de notre mémoire.

Le président: Merci, monsieur Clarry. Avant de passer aux questions, je me demande si le Comité serait d'accord pour que nous annexions aux procès-verbaux le mémoire présenté par l'Association canadienne du barreau.

Des voix: D'accord.

Le président: Je me demande si je ne pourrais pas lire, au profit du compte rendu, un mémoire complémentaire apportant certaines rectifications au mémoire que nous venons d'annexer à nos procès-verbaux.

Il faudrait apporter les corrections suivantes à notre mémoire du 11 mai 1977. Lire article 31.71 plutôt que 31.77 aux endroits suivants: paragraphe 21, page 12, quatrième et dernière ligne, et au paragraphe 24, page 13, huitième ligne.

Dans le paragraphe 59, page 30, supprimer à la troisième ligne, le mot «ministre», et les remplacer par les mots «administrateur de la politique de la concurrence. Dans l'annexe au texte anglais, paragraphe 20, page 9, lire article 39.23 plutôt que 49.23.

M. McCain: J'invoque le règlement. Ne pourrait-on pas plutôt corriger le mémoire avant de le faire imprimer?

Le président: C'est ce que nous ferons. Nous apporterons les rectifications d'après les renseignements que je viens de lire.

Passons maintenant aux questions. Je désire remercier M. Clarry et M. Préfontaine de leurs remarques préliminaires. Le premier sur la liste est M. Huntington.

M. Huntington: Merci, monsieur le président. Je désire remercier les membres de l'Association du barreau canadien d'avoir présenté un mémoire aussi intéressant au comité. Cela a saboté mon weekend. J'ai eu le nez dans le document et dans la loi presque toute la fin de semaine. Pour un profane comme moi, prendre connaissance de vos préoccupations a été fort enrichissant.

Étant donné que les objectifs exposés dans le préambule sont profitables au pays, j'aimerais poser deux questions. D'après vous, peut-on atteindre de tels objectifs en appliquant de façon générale des principes généraux? D'après votre entendement des dispositions d'application du Bill C-42, croyez-vous qu'on pourra atteindre les objectifs exposés dans le préambule?

M. Clarry: C'est bien difficile de répondre à votre question. Je ne suis pas certain de pouvoir exprimer le point de vue de tout le comité. Le bill s'efforce vraiment d'atteindre ces objec-

[Texte]

to achieve those goals. I think all of us and I would think even the framers of the legislation realize that it is difficult to achieve—I hate to use the word—a fine tuning of economic activity by legislation of general application. Yet that is what we have to do because that is the kind of society we live in.

In accepting those policy goals that you have mentioned, I think our concern is with the details, with perhaps the extremes to which some of the provisions have gone rather than the general approach to that.

What was the second part?

Mr. Huntington: On your reading and understanding of the operative provisions of Bill C-42, is it reasonable to expect that those provisions will achieve those goals, the goals that are stated in the preamble?

Mr. Clarry: I would not want to hazard a guess as to whether they will. I think we are trying to regulate competition by providing sort of barriers around the edges and saying, "Once you go too far in this direction we stop you, and once you go too far in that direction we stop you."

The theory is that you are not regulating. You are leaving people free to operate in a competitive way, but in fact it is regulation just as much as if it was affirmative regulation. My concern is that while the objectives are very laudable, the result may be stultifying.

• 2040

Mr. Huntington: Do you see it as a regulation that would be subject to individual biases or ideologies?

Mr. Clarry: I do not think so. Again, that is a personal opinion. I think there has been a very deliberate effort to build into the legislation objective tests. There is still a subjective element in it but there has been an effort to remove the arbitrary element as much as possible.

I am expressing personal views here and perhaps I should ask Mr. Chipman to express his, which may be different.

The Chairman: Mr. Chipman.

Mr. Julian Chipman, Q.C. (Member, Canadian Bar Association): Maybe I could simply say that on a reading of U.S. anti-trust cases, the American judges always make a point of saying that there is nothing wrong, under the American system, with making profits, and in the preamble I see nothing at all that incorporates the concept of the profit-oriented economy. The absence of that concept could lead to matters of opinion or matters of bias on the part of members of the tribunal as to what kind of an economy we are supposed to have.

Mr. Huntington: Thank you.

Mr. Chairman, through you, do you view Bill C-42 as legislation which dejudicializes the procedures that govern market conduct? By that, I mean does it compromise individual rights normally considered essential if due process is to be observed?

Mr. Clarry: I guess the simple answer would be yes. It is a matter of how far it goes, the degree, and I think that is one of

[Traduction]

tifs mais même les rédacteurs de la loi savent à quel point il est difficile d'ajuster avec précision l'activité économique par une loi d'application générale. Et pourtant, dans notre société, c'est ce que nous devons faire.

En acceptant tous les objectifs cités, nous devons ensuite nous attacher aux détails, sans oublier les dispositions extrémistes.

Quelle était votre seconde question

M. Huntington: D'après votre entendement des dispositions d'application du Bill C-42, croyez-vous possible d'atteindre les objectifs fixés dans le préambule?

M. Clarry: Je préfère ne pas me prononcer. Nous essayons de réglementer la concurrence en érigeant au détour des barrières pour empêcher les gens d'aller trop loin dans certaines voies.

Vous ne réglemez pas la théorie. Vous laissez les gens libres de se faire concurrence sauf que la réglementation est assez poussée. Les objectifs énoncés sont louables mais les résultats risquent d'être ridicules.

M. Huntington: Croyez-vous que cette réglementation pourrait être influencée par des idéologies ou des préjugés personnels?

M. Clarry: Je ne le crois pas. C'est toutefois mon opinion. Je crois qu'on a vraiment essayé de trouver des critères objectifs. Il subsiste une trace de subjectivité, mais on a vraiment essayé de supprimer tout ce qui risquait d'être arbitraire.

Je vous exprime mon point de vue personnel et je demanderais à M. Chipman d'exprimer le sien car il peut être différent.

Le président: Monsieur Chipman.

M. Julian Chipman, C.R. (Membre de l'Association du Barreau canadien): Après avoir étudié les causes anti-trust aux États-Unis, je dois dire que les juges américains se donnent toujours la peine de dire que dans la société américaine, il n'y a rien de mal à faire des profits; or, dans le préambule, je ne vois aucune allusion à cette idée d'une économie axée sur le profit. En l'absence d'un tel principe, les membres du tribunal pourraient laisser prévaloir leurs opinions ou préjugés quant au type d'économie que nous serions sensés avoir.

M. Huntington: Merci.

Croyez-vous que le bill C-42 risque de déjudicialiser les procédures qui régissent l'activité des marchés? C'est-à-dire, est-ce que la loi risque de compromettre les droits et les libertés habituellement jugés essentiels au processus normal?

M. Clarry: La réponse est affirmative. Quant à savoir quel est le degré de ces risques, je crois que c'est précisément

[Text]

the reasons we suggest there should be a full right of appeal to a higher court from any decision of the tribunal.

Mr. Huntington: Is it likely I will get a second round, Mr. Chairman?

The Chairman: It depends. If everyone present asks questions, I would say unlikely, but I only have three names on my list at the moment.

Mr. Huntington: Before I go back to the beginning of the brief, I would like to return to the subject of the preamble. Does the preamble, in your opinion, go beyond the purposes of the bill? In other words, on page 30, paragraph 67, you mention the extension of powers. You describe it quite fully in paragraphs 66 and 67.

Mr. Clarry: We feel that putting in the preamble raises a number of concepts. It eventually comes down to competition as the way to accomplish them, but it raises concepts of efficient allocation and utilization of society's resources, stimulating innovation, standing opportunities, maintenance of a flexible, adaptable and dynamic Canadian economy. I think perhaps we do not know what all those words mean. The concern that we raise—it is not a concern, it is an observation—is that in the United States the courts have been perhaps much more creative than our courts in taking the Sherman Act, which is a fairly simply piece of language, and building a lot of philosophy into it. The same thing with other legislation. We think a preamble such as this opens the way for the courts over the years, in ways that we cannot anticipate today, to legislate in their decisions, in effect, which may or may not be bad. We raise that as an observation.

Mr. Huntington: Through you, Mr. Chairman, you say you are not clear what effect the preamble has on existing sections of the act. Could you give us a few examples of what might happen there?

Mr. Clarry: I do not think I can give you an example of what might happen, although Mr. Chipman may. Section 32 of the act has been subject to a considerable amount of judicial interpretation. I think most of us believe we understand fairly clearly what the courts think that section now means, with some uncertainty still on what "unduly" means; but it refers to the public interest in competition and the protection of that. Parliament now takes that legislation and slaps on to it a preamble that says what the purpose of it is, and that adds something to what was previously in the legislation. Some years from now a court, if persuaded, may say that whatever the courts thought Section 32 meant before, in 1977 Parliament came along and stated what the purpose of this legislation is by adding something new, this preamble, which has a lot of other concepts in it.

• 2045

I do not think that I have any specific illustration of what change in the interpretation might arise from that, but it seems to us that it gives rise to the possibility. Do you have anything to add to that?

[Translation]

pourquoi nous suggérons le plein droit d'appel de toute décision du tribunal à une instance supérieure.

M. Huntington: Vais-je avoir droit à un second tour, monsieur le président?

Le président: Cela dépend, car si tous les députés présents posent des questions, nous n'aurons probablement pas de temps pour un second tour mais, jusqu'à présent, je n'ai que trois noms sur ma liste.

M. Huntington: Avant d'en revenir au début du mémoire, j'aimerais qu'on discute un peu du préambule. A votre avis, le préambule va-t-il au-delà de l'objet du bill? Au paragraphe 67, à la page 34, vous parlez des pouvoirs très étendus que vous décrivez longuement dans le paragraphe 66 également.

M. Clarry: D'après nous, le préambule pose plusieurs principes. La concurrence est finalement une façon de les appliquer, mais on doit également songer à répartir et utiliser plus efficacement les ressources de la société, stimuler l'innovation, provoquer des occasions, maintenir une économie souple, facile d'adaptation et dynamique au Canada. Nous ne connaissons pas tous la signification de ces mots. Nous faisons remarquer qu'aux États-Unis, les tribunaux ont peut-être beaucoup plus d'imagination que les nôtres puisqu'ils ont réussi par exemple à rattacher toute une foule de principes à la loi Sherman, dont le texte est plutôt simple. On fait de même avec les autres lois. Un préambule de ce genre, à notre avis, laisse la voie libre aux tribunaux si bien qu'on ne peut prévoir sur quoi ceux-ci fonderont leurs décisions dans quelques années, ce qui peut être aussi néfaste que constructif. Mais ce n'est là qu'une observation.

M. Huntington: Vous dites ne pas très bien saisir le rapport entre le préambule et les articles de la loi. Pourriez-vous nous donner quelques exemples?

M. Clarry: Je ne le peux pas, mais M. Chipman le peut certainement. L'article 32 de la loi peut prêter à bien des interprétations juridiques. La plupart d'entre nous sommes d'avis que les tribunaux croient très bien comprendre cet article même si l'interprétation de «indulgent» reste incertaine. Il y est question de la protection de l'intérêt public dans la concurrence. Le Parlement a maintenant décidé d'ajouter à la loi un préambule qui doit en définir l'objet, ce qui ajoute au sens qu'avait auparavant la loi. D'ici quelques années, un tribunal pourrait décréter que l'interprétation faite par les tribunaux de l'article 32 ne tient plus depuis la modification de 1977 lorsque le Parlement a décidé d'y ajouter un préambule introduisant une série d'idées nouvelles.

Je ne peux malheureusement pas vous donner d'exemple précis de la nouvelle interprétation qu'on pourrait trouver, mais nous croyons que c'est fort possible. Voulez-vous ajouter quelque chose?

[Texte]

Mr. Chipman: Yes, in a general sense in that I think the test today, under the established jurisprudence, is a quantitative test of what share of the market these people have who are conspiring to fix prices. Whereas this introduces all kinds of qualitative criteria which may turn the court into a kind of czarist economist, wondering whether or not the kind of agreement which is before the court is the kind of agreement which offends the kind of thing considered by the preamble as being desirable. Innovation or efficient allocation of resources, or transmission of benefits to society in an equitable manner—now I do not know what that means: what is equitable to one may not be equitable to another. It is a subjective kind of a thing.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: My last question. Which one do I choose? I will move to paragraph 23, Mr. chairman, where it says:

Another measure which we consider important is the provision of a limitation period for the commencement of proceedings by the Competition Policy Advocate under the merger section. Under the Bill, there would be no limitation period and a merger could be attacked many years after it had taken place.

Well, I believe Skeoch recommended advance clearance. In light of the fact that considerable resources have been used to bring about a merger, which is normally the case and a lot of thought, money and planning has gone into it, do you consider it fair that such a merger would be subject to attack years later when the circumstances have changed?

Mr. Clarry: No, I think this is something we have said very strongly that we think is not appropriate. We think that whatever the limitation period is, if someone wants to quarrel with a year, that is a matter of discretion, but theoretically a merger should not be open to attack many years after it has been accomplished. Everything has changed—people's shareholder interests, creditors' rights, workers' positions in amalgamated companies—and that we do not see any reason why there should not be a limited period within which it can be attacked.

The Chairman: Thank you very much. Mr. McCain is next.

Mr. Huntington: Next round, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. I am sorry, I think our counsel had a question. If it is agreeable, maybe we will give him that opportunity after each questioner, if the need arises.

Mr. Affleck: Mr. Chairman, I was going to direct my question through you to Mr. Chipman. He was describing the jurisprudence in respect of section 32. Does that include a description of the recent Supreme Court decisions, *et non* Her Majesty the Queen?

Mr. Chipman: No, I was talking about the jurisprudence in relation to conspiracy cases.

[Traduction]

M. Chipman: Oui, une observation d'ordre général. D'après la jurisprudence, le critère actuellement utilisé est un critère quantitatif c'est-à-dire qu'on établit quelle part du marché occupe les conspirateurs accusés de fixation des prix. Or, le préambule propose toutes sortes de critères qualitatifs qui pourront transformer les juges en économistes despotes qui devront décider si le genre d'entente à juger fait obstacle à ce qui serait jugé souhaitable dans le préambule, l'innovation, l'affectation efficace des ressources, la répartition équitable des fruits de cette politique entre toutes les couches de la population; je ne sais d'ailleurs pas ce que cela signifie car équitable pour l'un n'est pas nécessairement équitable pour l'autre. C'est très subjectif.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Huntington.

M. Huntington: Ma dernière! Laquelle dois-je choisir? Je vais passer au paragraphe 23 où l'on dit:

Nous considérons aussi qu'il est important de prévoir un délai pour le début des procédures de l'administrateur de la politique de la concurrence en application de l'article sur les fusions. En vertu de ce bill, il n'y aurait pas de délai et une fusion pourrait être contestée plusieurs années après sa réalisation.

Je crois que dans le rapport Skeoch, on recommandait d'obtenir une autorisation à l'avance. Comme une fusion nécessite des ressources considérables, énormément de réflexion, d'argent et de planification, croyez-vous qu'il est juste qu'une fusion puisse être contestée des années après sa réalisation, tout simplement parce que les circonstances ne sont plus les mêmes?

M. Clarry: Non. Nous avons bien dit que cela ne se faisait pas. Le choix de la durée du délai devrait être discrétionnaire, par exemple on pourrait très bien contester une fusion au bout d'un an, mais en général, on ne conteste pas une fusion des années après sa réalisation. Tout a changé: les intérêts des actionnaires, les droits des créanciers, les positions des travailleurs des compagnies fusionnées, et ainsi de suite. Nous ne voyons pas pourquoi on ne devrait pas imposer un délai de contestation.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur McCain, c'est votre tour.

M. Huntington: Un autre tour, monsieur le président.

Le président: Très bien. Pardon, je crois que notre conseiller juridique aimerait poser une question. Si vous êtes d'accord, peut-être pourrions-nous lui laisser la parole après chaque député, s'il y a lieu.

M. Affleck: Monsieur le président, j'aimerais adresser une question à M. Chipman. Il a parlé de la jurisprudence en regard de l'article 32. Est-ce que cela comprend une décision récente de la Cour suprême au nom de Sa Majesté la Reine?

M. Chipman: Non, je parlais de la jurisprudence pour les causes de conspiration.

[Text]

Mr. Affleck: That is Section 32 of the Combines Investigation Act, where the court held on a five to three judgment that we do look at the effects of the conspiracy on the economy.

Mr. Chipman: Well, I am going back to the very old line of cases which I think have always been followed in section 32 matters, where the judges have held over the years, starting off with Duff and followed by others.

Mr. Affleck: Yes, right through Eastman and Schragg and through to Howard Smith. But I am suggesting to you that as of March this year the Supreme Court of Canada has taken a different position and said that we are now going to look at the effects of a conspiracy, the actual effects on the market.

Mr. Chipman: I am not aware of the fact that they derogated from those old principles in that case.

Mr. Affleck: That is fine. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Clarry: I would like to say that I do not think that affects our point. Our point is that the preamble may change the past interpretations.

Mr. McCain: I wonder, would the witnesses on behalf of the government advise the Committee why the full right of appeal was not an initial part of the Act as it was presented to Parliament. What was their reason for eliminating that?

The Chairman: I presume that that is a policy question, but in any event if Mr. Bertrand cares to answer.

• 2050

Mr. R. J. Bertrand (Assistant Deputy Minister Competition Policy and Director of Investigation and Research): Mr. Chairman, I think the answer that we could advance has been stated in the past in terms of policy by the previous Minister, Mr. Ouellet, when Bill C-2 was presented precisely before this Committee.

I would refer to those arguments and they are pretty well spelled out in the brief submitted by the Canadian Bar Association and each one of them is discussed there. So, would you please have a look at pages 3 to 8 of the Canadian Bar Association brief?

Mr. McCain: Pages 3 to . . .

The Chairman: Pages 3 to 8, Mr. McCain.

Mr. Bertrand: I think I could also refer precisely to the *Minutes* of the Committee about two years ago. Would that be satisfactory to the Committee?

Mr. McCain: I hope you give a capsulated answer of some sort rather than a five-page answer.

The Chairman: I think he would like a summary of that, just a summary.

Mr. McCain: I think there has to be. I have only five to ten minutes here, so I do not have time to read that many pages. There must have been a philosophical reason why the change was made that there would be no appeals to the federal courts of Canada against the decisions of the board.

[Translation]

M. Affleck: Mais il s'agit bien de l'article 32 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions au sujet duquel la cour a maintenu la décision, cinq contre trois, voulant que nous étudions les conséquences de la conspiration sur l'économie.

M. Chipman: Je me reportais aux très anciennes causes qui servent encore de référence pour juger des causes en vertu de l'article 32 afin de respecter l'interprétation qu'en a fait le juge Duff et d'autres après lui.

M. Affleck: Après lui, il y a eu Eastman, Schragg et Howard Smith. Mais en mars cette année, la Cour suprême du Canada a adopté une position différente et déclaré que nous allions étudier les répercussions de la conspiration sur le marché.

M. Chipman: Je ne savais pas qu'on avait déjà dérogé aux vieux principes.

M. Affleck: Très bien. Merci monsieur le président.

M. Clarry: Je crois que cela ne change en rien notre argument. Nous prétendons que le préambule pourra modifier les interprétations passées.

M. McCain: Les témoins représentent le gouvernement pourraient-ils expliquer au Comité pourquoi on n'a pas prévu dans la loi originale le plein droit d'appel. Pourquoi a-t-on supprimé ce chapitre?

Le président: C'est une question de politique, mais M. Bertrand voudra peut-être quand même vous répondre.

M. R. J. Bertrand (sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches): Monsieur le président, je ne peux que vous répéter la politique annoncée par le ministre précédent, M. Ouellet, lorsqu'il a présenté le bill C-2 devant le comité.

Je vous renvoie à ses arguments, qui sont d'ailleurs très bien expliqués dans le mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien. Reportez-vous donc aux pages 4 à 8 du mémoire de l'Association du Barreau canadien.

M. McCain: Pages 4 à . . .

Le président: Pages 4 à 8, monsieur McCain.

M. Bertrand: Je pourrais également vous renvoyer aux procès-verbaux du comité d'il y a environ deux ans. Le comité en serait-il heureux?

M. McCain: J'espère que ce n'est pas une réponse de cinq pages.

Le président: Je crois que le député préférerait un résumé.

M. McCain: Il le faut car, comme je n'ai droit qu'à cinq ou dix minutes, je n'ai pas le temps de lire toutes ces pages. Il y a sûrement un principe derrière cette décision de ne plus autoriser d'appel aux décisions de la Commission devant les tribunaux fédéraux du Canada.

[Texte]

Mr. Bertrand: No change. I am sorry. You mentioned a change, Mr. Chairman, but there had been no change from the present policy. Under Bill C-2, there was no appeal. It is just the continuation of that policy. Are you asking why was that policy not changed?

Mr. McCain: We are amending the Combines Investigation Act and the competition bill, but under the Combines Investigation Act, was there no right of appeal?

Mr. Bertrand: No, under the Restrictive Trade Practices Commission there was no appeal.

Mr. McCain: I have portrayed my ignorance, sorry about that, sir.

I would like to ask the government witnesses one other question and perhaps they will not care to answer it, but I would like to ask it anyway.

In view of the presentations which have been made to date, are they, as advisors to the government, inclined at this moment in time to make any recommendations for change—I am not asking what changes—but are they inclined to think there should be recommendations for a change to government in view of presentations to date?

The Chairman: On that practic subject or . . .

Mr. McCain: No, on the proposed act in general because there have been a lot of recommendations on a lot of proposed sections and I just wonder whether they have borne any weight to date. Are they prepared to recommend any changes? I do not ask them to be specific, I am not referring to any proposed section.

The Chairman: It seems, again, to be a policy question where the Minister would have to make those announcements, but if Mr. Bertrand wants to make any indication of his disposition . . . If he does, I would be very surprised.

Mr. Bertrand: No, give us a chance. We have about 150 briefs to analyse before bringing all the subject matter to the Minister. I think we need more time to be able to develop the alternatives so that the Minister could bring the subject matter before his colleagues in Cabinet.

The Chairman: Mr. McCain.

Mr. McCain: Mr. Chairman, to the witnesses for the Canadian Bar Association, I would like to ask what their qualifications for high calibre would be outside of the legal profession because they mentioned a reputable judge and a group of lawyers, and stopped. It seems to me we are dealing with a matter of the operation of business in Canada. Is there any expertise there which should be incorporated into the board on the basis of business experience and practical knowledge as well as that of the legal profession?

The Chairman: Mr. Clarry.

Mr. Clarry: As I said, I think we despaired of writing this into legislation. What we had in mind was that the salary levels which would be fixed for the members of the board

[Traduction]

M. Bertrand: Non, je suis désolé. Monsieur le président, j'ai parlé d'une modification, mais nous n'avons pas dévié de la politique actuelle. En vertu du bill C-2, il n'y avait pas de droit d'appel. On maintient cette politique. Voulez-vous savoir pourquoi on n'a pas changé cette politique?

M. McCain: Nous modifions la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et le projet de loi sur la concurrence; mais existe-t-il un droit d'appel dans la loi relative aux enquêtes sur les coalitions?

M. Bertrand: Non, on ne peut en appeler des décisions de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce.

M. McCain: J'ai fait montre de mon ignorance, je m'en excuse.

J'aimerais maintenant poser aux représentants du gouvernement une question à laquelle ils ne voudront peut-être pas répondre. La voici tout de même.

Étant donné les mémoires que nous avons reçus jusqu'à présent, ces conseillers du gouvernement sont-ils incités à recommander des modifications, et vous n'êtes pas obligée de me dire lesquelles?

Le président: Sur cette question ou . . .

M. McCain: Non, sur la loi en général. Comme on a recommandé la modification de plusieurs articles, je me demande si tous ces mémoires ont porté fruit jusqu'à présent. Les conseillers sont-ils donc prêts à recommander certaines modifications? Je ne leur demande pas de préciser davantage et je ne fais pas d'allusions à un article en particulier.

Le président: J'ai l'impression que vous posez une fois de plus une question de politique qui s'adresserait plutôt au ministre. Mais si M. Bertrand désire vous donner un aperçu de ses intentions, il est libre de le faire. J'en serais toutefois fort étonné.

M. Bertrand: S'il vous plaît, laissez-nous un peu de temps. Nous avons 150 mémoires à analyser avant de présenter des recommandations au ministre. Il nous faut également suffisamment de temps pour convoier des solutions de rechange afin que le ministre puisse présenter le tout à ses collègues du Cabinet.

Le président: Monsieur McCain.

M. McCain: J'aimerais maintenant demander aux représentants de l'Association du Barreau canadien quelles sont d'après eux les personnes de calibre en dehors de la profession juridique puisqu'ils ont parlé d'un juge renommé et d'un groupe d'avocats uniquement. Nous discutons de tout le monde des affaires au Canada. Est-ce que d'autres spécialistes choisis d'après leur expérience des affaires et leurs connaissances pratiques, devraient faire partie de la Commission en plus d'hommes de loi?

Le président: Monsieur Clarry.

M. Clarry: Nous craignons que cela ne figure pas dans la loi. Nous voulions que les traitements accordés aux membres de la Commission soient suffisamment élevés pour attirer des

[Text]

would be such as to attract, in the case of businessmen, men who, in fact, had exercised responsibility in management and were men of considerable experience and accomplishment. In the case of other members of the community, people who had achieved, if you want, the top rank in their profession or their calling, just as you would expect lawyers who are appointed to be high court judges would have achieved a senior rank in their profession.

Mr. McCain: Is the monopoly or a noncompetitive situation, if not completely monopoly, perhaps a matter on which the board could decide themselves or could it be per chance influenced by government policy at any moment in time by any government down the line, or is this proposed act so inflexible that it has to be followed as written?

• 2055

Mr. Clarry: There could always be legislation which would override the provisions of the proposed act.

Mr. McCain: No, within this proposed act as it is.

Mr. Clarry: But within the proposed act as it is, could government policy affect the decision as to whether or not there was a monopoly situation?

Mr. McCain: By appointment to the Board or otherwise.

Mr. Clarry: Oh. Well, I suppose it is conceivable, just as you can pack a court you could pack a board. It would take time too because if you have a ten-year appointment it is not going to be too easy. I do not think we conceived of that as being one of the real problems.

Mr. McCain: You think policy would be consistent under the terms of this bill under a board appointed?

Mr. Clarry: I would think so.

Mr. Chipman: I would think so, yes.

Mr. McCain: Is there the possibility that a particular market, let us say the market of the City of Toronto, could be deemed as being monopolized or dominated to the detriment of consumers by a particular firm or corporation or business endeavour in that area? And could it be treated as such or are we looking at a national picture only?

Mr. Clarry: Oh, no. What we are concerned with is that you are looking at a market and depending on what the market is, it could be the Town of Timmins, a monopoly situation existing in a certain area of business in that community.

Mr. McCain: Well, then, what would stimulate the action of the Board? Would it be by virtue of complaints from the Town of Timmins? Would it be by observation of the Board of what is going on in the Town of Timmins, which they would not perhaps see ordinarily?

Mr. Clarry: I think Mr. Bertrand could probably tell you how matters come to his attention but I would assume in the normal course there would be complaints by someone, perhaps a dissatisfied competitor, perhaps a dissatisfied customer, per-

[Translation]

hommes d'affaires ayant déjà eu certaines responsabilités administratives et jouissant d'une expérience variée et considérable. Quant aux représentants d'autres segments de la collectivité, il faudrait les choisir parmi ceux qui ont atteint le dernier échelon de leur profession ou de leur métier, comme les avocats les mieux cotés sont ceux qui peuvent être nommés magistrats des cours supérieurs.

M. McCain: Croyez-vous que la Commission pourrait juger d'elle-même les monopoles ou l'absence de concurrence ou si elle risque d'être influencée par la politique du gouvernement au pouvoir? Les dispositions de la loi sont-elles suffisamment rigides pour être appliquées à la lettre?

M. Clarry: On pourrait toujours adopter une loi qui l'emporterait sur celle-ci.

M. McCain: Non, je veux parler du projet de loi en soi.

M. Clarry: D'après le libellé actuel du bill, la politique gouvernementale pourrait-elle influencer sur les décisions prises dans les cas de monopole?

M. McCain: En nommant les membres de la Commission ou autrement?

M. Clarry: Ce serait certainement possible. Si on peut composer un tribunal favorable, on peut certainement composer une commission favorable. Ce serait long car les mandats sont d'une durée de dix ans. Je ne crois pas que cela pose vraiment un problème.

M. McCain: Vous croyez que la politique sera conforme aux dispositions du bill interprétées par les membres de la Commission?

M. Clarry: Je le crois.

M. Chipman: Moi aussi.

M. McCain: Se pourrait-il que pour un marché donné, par exemple pour celui de la ville de Toronto, on ait l'impression qu'il y ait un monopole préjudiciable aux consommateurs, formé par une entreprise ou société de la région? Pourrait-on instituer une enquête ou s'intéresse-t-on uniquement aux affaires d'envergure nationale?

M. Clarry: Pas du tout. Ce qui nous préoccupe, c'est qu'on pourra faire enquête sur un monopole dans un secteur donné des affaires, quel que soit le marché; ce pourrait être la ville de Timmins.

M. McCain: Alors, qu'est-ce qui pousserait la Commission à agir? Des plaintes de la ville de Timmins? Quelque chose d'inhabituel qu'aurait observé la Commission?

M. Clarry: M. Bertrand pourrait probablement vous dire comment on porte ces choses-là à son attention, mais je suppose qu'en général quelqu'un se plaint, soit un concurrent insatisfait, soit un client mécontent, soit encore une municipalité. On ferait part de ces doutes à l'administrateur.

[Texte]

haps a municipality. These matters would be brought to the attention of the Advocate.

Mr. McCain: You referred in your remarks to me a moment ago about the possibility of the packing of a court, and I believe that is the policy in certain jurisdictions in this world, and the government of the day puts its philosophies in court positions and thus decisions are influenced by that. Do you feel that court decisions or appeals under this proposed act might be permitted, could be altered, particularly in view of your remarks about the preamble of the bill, and can we depend that the bill is as it is now or could a court of changing face give it a different interpretation ten years down the line?

Mr. Clarry: Well, it is a very general subject that we are discussing. There is no doubt that courts have given new directions to the law, both the statutory law and the common law, over the years. I said to somebody the other day, I wonder whether a contract any more means what it says. There are courts, particularly in England, that appall a lawyer who graduated 30 or 40 years ago with what they say. These things are always possible. Probably people are equally concerned of the fact that courts might be overconservative. But I do not think I can be more specific.

Mr. McCain: Well then, could I ask . . .

The Chairman: This will be your last question.

Mr. McCain: . . . does this bill lend itself to interpretation by the court by virtue of its phraseology and its preamble?

Mr. Clarry: Yes, I think we would say that it does.

Mr. McCain: So it lends itself to amendments by court decision by virtue of its preamble and its phraseology.

Mr. Clarry: That is our view, yes.

Mr. McCain: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McCain. Mr. Gray.

Mr. Gray: Thank you, Mr. Chairman. I might say I presume Mr. McCain is reassured by Mr. Clarry's comments that the court in question might be overconservative, I hope anyway.

Mr. McCain: Let us hope that it always has the best interests of the Canadian economy at heart which is the purpose of this bill.

Mr. Gray: That is right.

Mr. McCain: And the Conservative view might be advantageous to that structure, sir.

Mr. Gray: Thank you.

The Chairman: Mr. Gray, you have the floor in case you did not notice.

Mr. Gray: Yes, thank you, Mr. Chairman. I would rather have the word than the floor, Mr. Chairman.

In any event, in the discussions in the brief on page 11, paragraph 21, there is a suggestion made that somehow it would be less appropriate for this law to apply to a small market as in some smaller community where only one or two businesses of a kind exist rather than situations where the

[Traduction]

M. McCain: Tout à l'heure, vous avez parlé de la possibilité de composer un tribunal. Je crois que c'est précisément là la politique de plusieurs gouvernements; l'administration du jour nomme ses partisans magistrats de façon qu'ils puissent influencer les décisions. Surtout suite à vos observations sur le préambule du bill, croyez-vous que les décisions ou les appels pourraient être influencés? Pouvons-nous nous fier au bill ou se pourrait-il qu'un tribunal différent l'interprète d'une façon nouvelle?

M. Clarry: Nous discutons d'un sujet très général. Il est certain que les tribunaux peuvent donner des interprétations toutes différentes d'une loi, qu'il s'agisse du code pénal ou du code civil. Je disais justement à quelqu'un l'autre jour que je me demandais si le mot contrat signifiait toujours la même chose. Certains tribunaux, surtout en Angleterre, feraient frémir les avocats qui ont été reçus il y a 30 ou 40 ans. C'est toujours possible. On craint toujours que les tribunaux soient trop conservateurs. Je ne peux pas être plus précis.

M. McCain: Pourrais-je alors savoir . . .

Le président: C'est votre dernière question.

M. McCain: . . . si un tribunal pourrait interpréter le bill d'après son libellé et son préambule?

M. Clarry: Certainement.

M. McCain: Donc une décision d'un tribunal pourrait le modifier.

M. Clarry: C'est ce que nous croyons.

M. McCain: Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McCain. Monsieur Gray.

M. Gray: Merci, monsieur le président. Je suppose que M. McCain a été rassuré par les observations de M. Clarry voulant que le tribunal soit peut-être trop conservateur, du moins je l'espère.

M. McCain: Espérons qu'il aura toujours à cœur les meilleurs intérêts de l'économie canadienne, l'objet même du bill.

M. Gray: En effet.

M. McCain: Et l'opinion des conservateurs pourrait être fort utile.

M. Gray: Merci.

Le président: Monsieur Gray, c'est à vous la parole au cas où vous ne l'auriez pas remarqué.

M. Gray: Oui, merci, monsieur le président.

Dans le paragraphe 21, page 12, on dit que cette loi ne devrait pas s'appliquer au marché restreint d'une petite localité où il n'y a qu'une ou deux entreprises dans le même secteur, et qu'il devrait plutôt s'intéresser aux situations à l'échelle provinciale ou nationale. Peut-être qu'un marché peut se limiter à

[Text]

entire province or country is involved. Surely there are situations where a market may only involve one community but perhaps, because of the isolation of that community and the limited number of enterprises in the particular field in that, the people in that area might well suffer serious harm if the definition of market in the bill is such that it could not under appropriate circumstances cover smaller areas.

• 2100

Mr. Clarry: Yes, I am sure that is right. I should explain that perhaps what we were trying to deal with in that paragraph of our submission was the view that we felt ran through the Dynamic Change report and to some extent was reflected in the department's booklet that was published with the bill, the suggestion that really there are not going to be a large number of mergers which are going to require review. It seemed to us that the impression that was being given to the public was that what we were really thinking about was large matters, matters of national concern. We were not, I think, trying to pass a value judgment as a matter of policy on what you have just stated. The other matter perhaps that you commented on is relevant to the constitutionality of the provision, but . . .

Mr. Gray: Yes.

Mr. Clarry: . . . in matters of purely local nature, it may not stand . . .

Mr. Gray: That is an interesting point. I am pleased to note the support in the brief of the concept of having some form of advance clearance procedure for mergers. I, myself, have expressed my concern at the lack of such a procedure and I have pointed to what I consider to be an anomaly in the act, that in effect there is a form of advance clearance for specialization agreements. They can be registered in advance, as you know, and yet there is nothing even close to this for mergers.

What type of approach to advance clearance did you have in mind? I, myself, felt that it should be optional, as you propose, but that the advance ruling be issued by the Tribunal rather than by the Competition Policy Advocate. Do you have any views on how that might operate that you could offer to the Committee?

Mr. Clarry: That was our intention, that there should be a facility for going before the Tribunal so that the decision would then be a decision of the Tribunal. I do not think we ruled out the possibility of parties going to the Advocate, as they do now, discussing their proposals with him and finding out what his reaction would be. I would hope that would still be possible. But that does not give you any real assurance. He cannot give you any assurance.

Mr. Gray: I recall that for many years, when people suggested there could be advance rulings in income tax matters, many of the same arguments we are hearing now as to why we cannot have advance rulings on mergers were made, and somehow or other a way was found to do it and the system is operating. While I suppose there are criticisms of it, it certainly gives a degree of certainty that was not the case in the past,

[Translation]

une seule localité mais comme cette localité se trouverait isolée et le nombre des entreprises dans un domaine particulier, limité, il se peut très bien que les gens de la région soient sérieusement affectés si la définition de marché, dans le bill, ne pouvait s'appliquer aux régions plus petites.

M. Clarry: Vous avez certainement raison. Ce que nous avons essayé d'exprimer dans ce paragraphe c'est le principe sous-tendant le rapport sur l'évolution dynamique, qu'on retrouve dans une certaine mesure dans la brochure que publie le ministère avec le bill, c'est-à-dire qu'il n'y aura pas tellement de fusion devant faire l'objet d'une enquête. Nous avons cru qu'on voulait donner au public l'impression de se préoccuper surtout des affaires d'intérêt national. Nous n'essayons pas de poser un jugement de valeur sur la politique que vous venez d'énoncer. Votre autre observation porte sur la constitutionnalité de la disposition mais . . .

M. Gray: En effet.

M. Clarry: . . . pour les questions uniquement locales, peut-être . . .

M. Gray: C'est intéressant. Je suis heureux de noter que le mémoire appuie l'idée d'une autorisation préalable des fusions. Personnellement, j'ai toujours déploré l'absence d'une telle procédure et j'ai d'ailleurs souligné une anomalie de la loi puisqu'on y prévoit une autorisation préalable des accords de spécialisation. Ceux-ci peuvent être enregistrés à l'avance et pourtant on ne suggère rien de tel pour les fusions.

Quel genre d'autorisation préalable avez-vous en tête? Personnellement, cela devrait être facultatif, mais la décision devrait être prise par le tribunal plutôt que par l'administrateur de la politique de la concurrence. Avez-vous des suggestions quant au mode d'application de la procédure?

M. Clarry: Nous voulions suggérer la possibilité de comparaître devant le tribunal pour que ce soit lui qui rende la décision. Nous n'interdirions pas le recours à l'administrateur pour discuter des propositions afin de connaître sa réaction. J'espère que ce sera toujours possible. Par contre, celui-ci ne peut rien promettre.

M. Gray: Pendant des années, on a demandé des jugements anticipés sur les affaires fiscales et on refusait en invoquant les mêmes arguments utilisés pour refuser des décisions anticipées sur les fusions. Pourtant, on a finalement accepté de rendre des jugements anticipés en matière de fiscalité et tout va très bien. Même si on peut toujours critiquer le régime, il permet quand même une plus grande certitude que par le passé et l'obligation

[Texte]

and the full income tax administration procedure has not bogged down under the weight of giving the rulings.

Mr. Clarry: While they will only go part way because many mergers are accomplished by a takeover bid, which is something that is done under great time and secrecy constraints, we think a true takeover bid would not be practical in an advance clearance procedure.

Mr. Gray: If I can move on now to your discussion on class and substitute action, you speak quite critically of a concept of substitute actions and one of the reasons for your criticism is one I share, namely that the proceeds of a successful substitute action will go to the Crown rather than to the public. It would seem to me that if the proceeds of such an action would go to the public, either to those aggrieved, if they could be identified, or through lower prices in future, or holding the line on prices—there is an option under the anti-inflation law—I think this might take a lot of the stigma away, or the grounds for complaint away from the present proposal for substitute action. It would take away the suspicion which is implicit in your brief, that this is a disguised form of criminal proceeding.

Mr. Clarry: Of course, if the proceeds could go to the parties aggrieved then, in theory, under the act you would not have a substitute action if it was practicable to give the damages to them.

Mr. Gray: Well, it could be returned to the marketplace.

Mr. Clarry: While this question was not raised by the bill, it was raised by the study on class actions and we considered some of the comments thereon, what the Americans call fluid class recovery, and our conclusion was that that goes a little too far out for genuine compensation.

• 2105

Mr. Gray: I am surprised you say that, because this is a feature of the relief provisions of the anti-inflation law. Where somebody is found to have excess revenue, the compensation plan is that they have to find a way, to the satisfaction of the anti-inflation board, to return the money to the marketplace—by lowering the prices of the goods in question, holding the line on future increases, or, if possible, returning the money directly to the people involved. Only if those alternatives are not possible does the money go to the Consolidated Revenue Fund. It would appear from the reports of the anti-inflation board that in all cases where there has been a necessity for compliance plans, the companies involved have found means to return the excess revenue to the marketplace in ways satisfactory to the board.

Mr. Clarry: I think the context there is different; that is, looking at excess revenue that the firm has enjoyed. One of our concerns is that we really do not think the damage that someone may say he has suffered represents excess revenue or profit gained by the defendant.

[Traduction]

de rendre certaines décisions n'a pas ralenti pour autant tout le processus fiscal.

M. Clarry: On n'ose pas trop s'avancer car bien des fusions se font par une offre de mainmise, ce qui se fait en secret dans un temps limité. Nous ne croyons pas qu'une offre de mainmise véritable devrait être autorisée à l'avance.

M. Gray: J'aimerais maintenant passer aux actions collectives et indirectes. Vous critiquez énormément le principe des actions indirectes, entre autres parce que l'argent obtenu grâce à une action indirecte sera versé à la Couronne et non au public. J'en conviens avec vous. Il me semble que si les revenus de ces actions étaient versés au public, peut-être même à ceux qui ont été lésés, si on peut les identifier, on pourrait faire baisser les prix ou les empêcher de trop augmenter. La Loi de lutte contre l'inflation prévoit une autre option qui réfuterait les critiques des dispositions concernant l'action indirecte. On pourrait être certain qu'il ne s'agit pas d'une forme déguisée de procédure criminelle. Ce doute est sous-entendu dans votre mémoire.

M. Clarry: Bien entendu, si l'argent obtenu pouvait être versé aux parties lésées, en théorie, on ne pourrait tenter d'action indirecte.

M. Gray: On pourrait verser l'argent au marché.

M. Clarry: Nous n'avons pas abordé la question dans le cadre de notre étude du projet de loi, mais on l'a fait en étudiant les actions collectives. Nous avons tenu compte de certains commentaires sur ce que les Américains appellent le recouvrement collectif variable. Nous en sommes venus à la conclusion que c'était allé beaucoup trop loin pour qu'il s'agisse d'un véritable dédommagement.

M. Gray: Je suis surpris que vous disiez cela car c'est un des éléments de la Loi anti-inflation au chapitre du dédommagement. Lorsque quelqu'un a touché des recettes excessives, il doit conformément au plan de dédommagement trouver un moyen de réinvestir cet argent sur le marché, tout en satisfaisant la Commission de lutte contre l'inflation, soit en abaissant les prix des produits en question, soit en restreignant les augmentations futures ou, si possible, en rendant directement l'argent aux intéressés. Ce n'est que si aucune de ces mesures n'est applicable que l'argent est versé au Fonds du revenu consolidé. D'après les rapports de la Commission de lutte contre l'inflation, il semble que chaque fois que les sociétés ont dû se soumettre à des plans de dédommagement, celles-ci ont trouvé le moyen de remettre sur le marché les recettes excessives qu'elles ont touchées, à la satisfaction de la Commission.

M. Clarry: Je crois que le contexte est différent; considérons les recettes excessives dont a bénéficié la société en question. Nous ne pensons pas que les dommages que quelqu'un prétend avoir subis peuvent représenter des recettes excessives ou un profit pour le défendeur.

[Text]

Mr. Gray: You fear the courts will not be able to establish a quantum in relation to the damage suffered by the public.

Mr. Clarry: The persons who have suffered damage are the ones that should be compensated, not some unknown members of the public.

Mr. Gray: It would seem to me that the quantum might be established in relation to the evidence as to what the company charged which could not be demonstrated to fall within the particular formula brought in evidence as to cost and return. You would surely be able to do that with reference to what the company did.

Mr. Clarry: Even if you could establish what unjust profits the company had made out of this conduct and return it, you do not return it to the people who suffered. People buy a washing machine perhaps once every five years.

Mr. Gray: That is one of the problems of the class action concept in general.

In your brief, you suggest on page 20, paragraph 43, that "the provisions afford to the Advocate the alternative of either criminal or civil proceedings under certain circumstances." I do not have the page of the bill in front of me, but it is my understanding that the substitute action could be brought only if an approach was first made to the courts with regard to an ordinary class action. I say "ordinary" in the sense proposed by this bill, and only under those circumstances; that is to say, if this was not accepted the substitute action would be permitted, and then only under the restrictive grounds as set out in the bill. I find it difficult to see how the proposed act would in effect give an alternative procedure to the competition advocate, to the civil or criminal proceedings which he is authorized to commence.

Mr. Clarry: Picture a situation where facts have arisen which suggest that there might be the possibility of criminal proceedings, and someone also is interested in bringing a civil class action. The advocate does not pass it over to the attorney general to start criminal proceedings. The class action is started; it reaches the point where the court says, "We will not let it proceed because it is unmanageable." The advocate is then in a position to decide if he wants to pick it up at that point as a civil matter, or, if he thinks he has evidence to proceed criminally, to do so.

Mr. Gray: But that is not entirely under this control, which is what you imply in your brief.

Mr. Clarry: I think it would be at that point in time.

Mr. Gray: But the matter of having a group of people forming themselves into the spokesman of a class going to court is not within the authority of the competition advocate.

Mr. Clarry: I would not want to make any remarks that might be considered personal, but I can see quite a dialogue.

Mr. Gray: It would seem to me that you are better qualified than myself to comment on this, but I would think that in the jurisdiction of Ontario at least, if there was that kind of

[Translation]

M. Gray: Vous pensez que les tribunaux ne pourront pas établir un quantum pour ce qui est des dommages subis par le public.

M. Clarry: Les personnes qui ont subi des dommages doivent être dédommagées. Il ne s'agit pas de dédommager n'importe qui.

M. Gray: Il me semble que ce quantum peut être établi en fonction des coûts et des recettes que la société accusée a prouvé avoir touchés sans qu'il est pu être prouvé que ces coûts et recettes ne proviennent pas de l'exploitation normale de l'entreprise. Il est certainement possible d'évaluer cela en fonction du chiffre d'affaires de la société.

M. Clarry: Même si vous pouviez établir quels sont les profits illégaux que la société a réalisés, et même si l'argent est rendu, il n'est pas rendu aux personnes qui ont été lésées. On achète une machine à laver environ tous les cinq ans.

M. Gray: C'est un des problèmes que pose le principe de poursuite collective.

Dans votre rapport, vous suggérez à la page 20, paragraphe 43, que «les dispositions donnent à l'administrateur le choix d'engager des procédures civiles ou au criminel selon les circonstances.» Je n'ai pas sous les yeux la page du projet de loi qui correspond à cet extrait, mais je pense qu'une poursuite indirecte ne peut être intentée que si les tribunaux ont d'abord été saisis pour une action collective ordinaire. Je dis «ordinaire» au sens que le bill donne à ce terme, et uniquement dans ces circonstances; c'est-à-dire qu'une poursuite indirecte serait autorisée si une poursuite collective avait été rejetée et seulement dans les conditions limitées spécifiées par le projet de loi. J'ai de la difficulté à comprendre comment la nouvelle loi pourrait donner à l'administrateur le choix d'intenter des poursuites civiles ou au criminel, ce qu'il est autorisé à faire.

M. Clarry: Supposez une affaire qui permette d'intenter à la fois une procédure criminelle et une poursuite collective civile. L'administrateur ne peut pas s'adresser au procureur général pour que ce dernier entame des procédures criminelles. Une poursuite collective a été intentée; on en est au point où le tribunal dit: «nous n'acceptons pas cette poursuite car nous ne pouvons pas en décider.» L'administrateur doit alors en faire une affaire de droit civil ou de droit pénal, s'il dispose de preuves à l'appui.

M. Gray: Mais vous sous-entendez dans votre rapport qu'il ne contrôle pas totalement la situation.

M. Clarry: A ce stade là, je pense que si.

M. Gray: Mais si un groupe de personnes prétend agir en tant que porte-parole d'un groupe devant le tribunal, l'administrateur de la Commission de la concurrence n'a aucun pouvoir.

M. Clarry: Je ne voudrais pas faire une remarque personnelle, mais cela pourrait prendre selon moi la forme d'un dialogue.

M. Gray: Il me semble que vous êtes mieux placé que moi pour commenter ce type de situation, mais selon la loi onta-

[Texte]

encouragement to people to start a law suit there might well be disciplinary proceedings.

Mr. Clarry: I was not suggesting that. However, I think just in the course of development of an investigation and inquiry, this situation might arise.

Mr. Gray: Just a final point here. Is there not a justification for a substitute action based on the concept of preventing businesses from enjoying the benefits of unjust enrichment through improper business practices, or for that matter, business practices which are such that even through inadvertence, they have this unjust enrichment. Why should certain business get away with what I would call unjust enrichment because they have got the money from a large number of small persons rather than a couple of persons who can easily maintain actions on their own?

Mr. Clarry: Our view would be that that is a matter for criminal procedures and for adequate penalties.

Mr. Gray: Yes, but the penalties do not go back into the hands of the individuals.

Mr. Clarry: Well, in a substitute action, they would not either.

Mr. Gray: Well, they would if my proposal were to be adopted, obviously. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gray. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I was wondering if we could, first of all, begin with page 21, on which the Bar Association has stated

Another consideration is that it is likely that damages paid by a defendant in a civil action under section 31.1 would be deductible by the defendants for tax purposes.

Could a representative from the department indicate if they have had a legal opinion as to whether such damages would be deductible or otherwise?

The Chairman: Mr. Bertrand.

Mr. Bertrand: I think, Mr. Chairman, this is not absolutely clear under the Income Tax Act. The answer would be: let us invite the Minister of National Revenue over here to give you the answer, or the Minister of Justice. According to preliminary research that was done, not by tax specialists but within our bureau, the defendant in a civil action would probably be able to deduct the expense if he is found liable for that. If it were in a criminal action, the fine would not be deductible. I understand that lawyers' fees would also be deductible in the case of both criminal and civil.

The Chairman: Thank you very much. If you feel that you want further information, we might be able to ask that we get a specific advance ruling on that. I think it is a fairly important question. You may want to go further, Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Well, Mr. Chairman, Mr. Bertrand, I understand from what you said that you had some musings within

[Traduction]

rien du moins, encourager les gens à intenter des poursuites judiciaires pourrait faire l'objet de procédures disciplinaires.

M. Clarry: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Cependant, il se peut que cette situation se produise au cours d'une enquête.

M. Gray: Je voudrais faire une dernière remarque. La volonté d'empêcher une entreprise de s'enrichir injustement au moyen de pratiques commerciales illégales ne suffit-elle pas à justifier une poursuite indirecte? Pourquoi certaines sociétés pourraient-elles s'enrichir injustement avec l'argent d'un grand nombre de petits possédants, et pourquoi les sociétés qui exploitent une ou deux personnes capables d'intenter des poursuites seraient-elles condamnées?

M. Clarry: Nous pensons que cela ressort des procédures criminelles et exige des pénalités adéquates.

M. Gray: Oui, mais ce ne sont pas les particuliers lésés qui bénéficient des amendes imposées aux sociétés.

M. Clarry: Mais c'est la même chose dans le cas d'une poursuite indirecte.

M. Gray: Pas si ma proposition était adoptée. Merci.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Gray. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci, monsieur le président.

Monsieur le président, je voudrais tout d'abord lire ce que l'Association du Barreau canadien a déclaré à la page 21:

En outre, les dommages-intérêts versés par un défendeur dans une action civile en vertu du paragraphe 31.1 seraient vraisemblablement déductibles d'impôt.

Un représentant du ministère pourrait-il nous fournir un avis juridique et nous dire si ces dommages-intérêts sont ou non déductibles d'impôt?

Le président: Monsieur Bertrand.

M. Bertrand: Je crois monsieur le président que la Loi sur l'impôt sur le revenu n'est pas très précise là-dessus. La réponse pourrait être: invitons le ministre du Revenu national ou de la Justice à comparaître ici pour vous répondre. D'après les recherches préliminaires qui ont été effectuées, non pas par des spécialistes de l'impôt mais dans notre bureau, le défendeur qui participe à une action civile doit probablement pouvoir déduire ses dépenses si on le déclare responsable. Dans une poursuite criminelle, l'amende imposée n'est pas déductible. Je crois savoir que les honoraires des avocats sont également déductibles dans le cas d'une poursuite criminelle et civile.

Le président: Merci beaucoup. Si vous avez besoin d'autres renseignements, nous pourrions demander qu'un jugement préalable soit prononcé à ce sujet. La question me semble importante. Vous pouvez continuer monsieur Stevens.

M. Stevens: Bien monsieur le président. Monsieur Bertrand, d'après ce que vous avez dit, j'avais cru comprendre que vous

[Text]

your own department. Did you go to Justice and ask them for a legal opinion on the point that we are talking about?

Mr. Bertrand: If my recollection is correct, that dates back about two years, and we did ask National Revenue for their assessment. I think I could look again at that opinion or that interpretation.

Mr. Stevens: I think, Mr. Chairman, it would be useful if we could get that interpretation. But to be clear, you have not gone to Justice and asked them?

Mr. Bertrand: We have gone to National Revenue.

Mr. Stevens: Yes, but their interpretations are often over-ruled. That is just their opinion.

Mr. Bertrand: Well, it is a question of allowance. If they say it is allowed, it will probably not be over-ruled. It is when an expenditure is disallowed in their view that you might have an over-rule.

Mr. Stevens: Well, for openers then, Mr. Chairman, could we at least get their position as Mr. Bertrand has outlined? Perhaps we could get it updated too. You say it is, what, two years ago?

Mr. Bertrand: Yes. At the time of Bill C-2.

The Chairman: Well, if you can get a new ruling that you want to table with the Committee, we will see that it is distributed. I think it is a fairly important question in our assessment of the impact of this legislation in the community.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, could we ask the witnesses some general questions on this contrast that they have brought out with respect to FIRA and the proceedings that might take place if this proposed act should become law? I notice on page 10 that they point out that FIRA was presented to this Committee—and I can recall it only too well—as a rather innocent thing that would not probably involve too many cases. But, as the Bar association is pointing out, hundreds of cases have been processed under that act. Could our witnesses indicate what they have found to be the time lags in getting proposed acquisitions cleared through FIRA.

• 2115

Mr. Clarry: I am afraid that I have not had sufficient personal experience to give you anything that would be very authoritative, except to say that in the early months or years of FIRA it was much longer than anything suggested in the legislation. I think in recent months it has been considerably accelerated, but the statutory time limit that appeared on the surface of the legislation was quickly nullified by action requiring further information, or something of that kind, so that many more weeks went by before a decision was obtained.

Mr. Stevens: Through you, Mr. Chairman, I was wondering whether the witnesses could tell us something that must be dear to their hearts, and that is, what have been typical legal

[Translation]

aviez déjà réfléchi sur la question dans votre ministère. Vous êtes-vous adressé au ministère de la Justice et leur avez-vous demandé un avis juridique sur cette question?

M. Bertrand: Si mes souvenirs sont exacts, cela remonte à environ deux ans et nous avons demandé conseil au ministère du Revenu national. Je crois que je pourrais retrouver leurs avis ou leur interprétation.

M. Stevens: Je crois monsieur le président qu'il serait utile que nous en prenions connaissance. Mais vous ne vous êtes pas adressé au ministère de la Justice?

M. Bertrand: Nous nous sommes adressés au ministère du Revenu national.

M. Stevens: Oui, mais leurs interprétations sont souvent annulées.

M. Bertrand: C'est lorsqu'une dépense est selon eux injustifiée que vous risquez d'avoir affaire à une cassation de jugement.

M. Stevens: Monsieur le président, pourrions-nous connaître du moins leur attitude? J'aimerais que l'on nous mette au courant. Vous dites que cela remonte à deux années?

M. Bertrand: Oui. Au moment où nous étudions le bill C-2.

Le président: Si vous voulez obtenir un nouveau jugement que vous désirez présenter au Comité, nous veillerons à ce qu'il soit distribué. Je crois que c'est un facteur très important si nous voulons évaluer les incidences de cette loi au sein de la collectivité.

M. Stevens: Monsieur le président, pourrions-nous poser aux témoins des questions d'ordre général sur la contradiction qu'ils ont mis en lumière au sujet de la L.E.I.E. et des procédures qui pourraient avoir lieu si la loi proposée entrerait en vigueur? Je remarque à la page 12 qu'ils soulignent que l'A.E.I.E. a été présentée devant ce Comité, et je ne m'en rappelle que trop bien, comme une chose assez innocente qui ne s'appliquerait pas à un grand nombre d'affaires. Mais, comme le souligne l'Association du Barreau canadien, des centaines d'affaires ont été jugées conformément à cette loi. Les témoins pourraient-ils nous dire quels ont été les derniers attermoissements relativement à l'autorisation des acquisitions proposées conformément à l'A.E.I.E.

M. Clarry: Je crains que mon expérience personnelle ne m'autorise pas à vous répondre, mais je peux vous dire qu'au cours des premiers mois ou années de l'application de l'A.E.I.E., ces retards ont été beaucoup plus longs que prévus. Les choses se sont accélérées au cours des derniers mois mais les délais prévus par la loi ont rapidement été dépassés car les poursuites exigeaient d'obtenir davantage de renseignements. Il a donc fallu attendre plusieurs semaines avant qu'une décision ne soit prise.

M. Stevens: Monsieur le président, les témoins pourraient-ils nous informer sur une chose qui leur tient à cœur: quel est le niveau des coûts et des honoraires perçus au cours des

[Texte]

costs and legal fees involved in these applications that are processed by FIRA? How much money is involved in a typical application, as far as the legal side is concerned? Can you give us any rough guess in relation to the size or the time delays? The department had told us that, if this bill is passed, they estimate that it will cost them \$2 million per year just to administer it, they need 22 people to handle the work; and on the other side, there must be a tremendous costs building up.

Mr. Clarry: Certainly.

The Chairman: Mr. Stevens, I wonder if I can just correct one thing: I thought the department said 80 people.

Mr. Stevens: I am sorry, 80, yes.

The Chairman: I just wanted to get the record straight.

Mr. Stevens: We always tend to underestimate.

The Chairman: Yes, I notice that, Mr. Stevens.

Mr. Clarry: Again, I cannot speak from personal experience, but I would think a FIRA application would run into anything from \$2,000 up, depending on how many visits you had to make back and forth to Ottawa, and how much time had to be spent putting material together.

Mr. Stevens: Could I put a question to one of the department officials? Have you considered the advance clearance the Bar Association are suggesting with respect to a proposed merger that might be considered by the Competition Board?

Mr. Davidson: Yes, Mr. Chairman, I think we have some advice about this at another sitting of the Committee, but it certainly has been considered. Two factors weighed against incorporating it in the bill as it stands. One, there is a danger that the whole administration would be bogged down. You will recall that I mentioned that there are something of the order of 300 mergers per year that are important enough to be reported in the press. And I mentioned further that the Economic Council estimated that something between 8 per cent and 17 per cent of such mergers ought to be examined—not blocked, but ought to be examined—under the competition legislation. So if we say 10 per cent of 300, that means 30 mergers per year would have to go through this clearance procedure, and perhaps more, if counsel are a bit leery about the legislation. That means that the bureau of competition policy would be doing far more reviews of mergers than is contemplated under the provisions as drafted.

• 2120

The second consideration is one of the availability of evidence about the likely impact of the merger. For purposes of advance clearance the opportunity to obtain relevant evidence would be considerably less than if the situation were one in which the merger was likely to proceed and an inquiry developed in the ordinary way.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Stevens.

[Traduction]

procès portés devant l'A.E.I.E.? Quel est le montant des coûts encourus normalement dans ce type d'affaire? Pourriez-vous nous donner une approximation en fonction de la durée des procès? Le ministère nous a dit que si ce projet de loi était adopté, sa mise en application coûterait environ 2 millions de dollars par an et exigerait l'emploi de 22 personnes. D'autre part, des coûts énormes doivent s'accumuler.

M. Clarry: Certainement.

Le président: Monsieur Stevens, je voudrais apporter un rectificatif. Je crois que le ministère a parlé de 80 personnes.

M. Stevens: Je suis navré, 80 oui.

Le président: Je voulais que cela soit consigné correctement au compte rendu.

M. Stevens: Nous avons toujours tendance à sousestimer les chiffres.

Le président: Oui, j'ai remarqué, monsieur Stevens.

M. Clarry: Je ne peux pas me fonder sur mon expérience personnelle, mais je crois qu'une demande en vertu de l'A.E.L.E. représente au moins \$2,000. Cela dépend du nombre de fois où il faudra se rendre à Ottawa et du temps qu'il faudra pour réunir les données pertinentes.

M. Stevens: Je voudrais poser une question à un des fonctionnaires du ministère? Avez-vous envisagé la possibilité d'une autorisation préalable, comme le propose l'Association du barreau canadien dans le cas d'une fusion devant être étudiée par la Commission de la concurrence?

M. Davidson: Oui monsieur le président, je crois que nous avons déjà donné quelques avis là-dessus au cours d'une autre séance de ce Comité, mais nous avons envisagé cette possibilité. Nous n'avons pas introduit cette disposition dans le projet de loi pour deux raisons. Premièrement, l'administration tout entière risque de s'enliser. Vous vous rappelez sans doute que la presse fait état d'environ trois cents fusions importantes par an. J'ai dit aussi que le Conseil économique estime qu'environ 8 à 17 p. 100 de ces fusions devraient être étudiées, non pas interdites mais étudiées à la lumière de la Loi sur la concurrence. Si nous prenons les 10 p. 100 de 300 cela signifie que 30 fusions par an devront être soumises à cette procédure d'examen si les vérificateurs se méfient un peu de la loi. Cela veut dire que le bureau de la politique de la concurrence devra réviser un plus grand nombre de fusions que ne le prévoient les dispositions de la loi.

Le second facteur porte sur les témoignages disponibles relativement aux conséquences de la fusion. Les témoignages nécessaires à une autorisation préalable seront plus difficiles à obtenir que dans une situation où la fusion est probable et où l'enquête se développe normalement.

Le président: C'est votre dernière question, monsieur Stevens.

[Text]

Mr. Stevens: Mr. Chairman, through you, I was wondering whether our witnesses from the department could clarify this. As I understood it, your first reason for saying that advance clearings might be a problem was the fact that you felt it would be a workload, a needless workload, that would pile up with the Competition Board. How do you reconcile that attitude with the point that is brought out in this brief by the Bar Association, particularly, for example, on page 12, where they are questioning why the deals that have been cleared with respect to FIRA are still subject to the Competition Board review? Surely if you accept your rational that you do not want to give advance rulings, surely if there has been an adjudication and, as the Bar Association point out here, even a Governor in Council order agreeing to whatever FIRA has approved, surely the Competition Board, if it is going to be as utilized and overworked as you are indicating, would be very, very pleased to say that there is no need for it to be doubly examining anything that goes through FIRA with respect to its competition impact in Canada, bearing in mind that is one of the considerations FIRA presumably took into account. Why do you feel that the FIRA provision, in fact even going so far as to say that any proceedings before FIRA are inadmissible—Why do you feel it is necessary to have that, what I feel is an inconsistency?

Mr. Davidson: The government has taken the position that the review of mergers from the standpoint of the negative impact on competition, or the potential negative impact on competition, should take place under the Competition Act. The FIRA criteria are much looser and they rely in any event on the bureau of competition policy for such input as they have on the competitive impact of mergers.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Balfour.

Mr. Stevens: Could I have just a brief supplementary there, though?

Would not the body of knowledge and evidence that was given at FIRA be relevant to be considered at the Competition Board? Why is it inadmissible?

Mr. Davidson: Mr. Chairman, what is inadmissible is the decision by the Governor in Council.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Balfour.

Mr. Balfour: Thank you, Mr. Chairman. I would like to return briefly to the line that my colleague had raised with respect to the matter of advance rulings with respect to mergers. I am directing my question to the witnesses from the department.

I was rather astounded to hear it said, I think the expression was that the Department would become bogged down in going through an advance ruling process. Yet we live in the real world in a trading environment in which Canada's competitive capacity is very much at issue in terms of just simple survival in the economic world in which we live. Mergers may very well be important, if not essential, to improving the competitiveness of various components of Canadian industry. The government, the state, chooses to impose upon industry a regulatory envi-

[Translation]

M. Stevens: Monsieur le président, je me demande si les témoins du ministère pourraient nous donner des précisions là-dessus. Si je comprends bien, vous dites que les autorisations préalables posent un problème car elles représentent un surcroît de travail inutile pour la Commission de la concurrence. Comment conciliez-vous cette attitude avec le point soulevé dans ce rapport par l'Association du Barreau canadien, en particulier par exemple, à la page 13. En effet, l'Association se demande pourquoi les acquisitions qui ont été autorisées en vertu de l'A.E.L.E. doivent cependant être soumises à la révision de la Commission de la concurrence? Supposons qu'un jugement ait été prononcé. Comme le souligne l'Association du Barreau, même si une ordonnance du gouverneur en conseil corrobore l'approbation accordée en vertu de l'A.E.L.E., il est évident que la Commission de la concurrence, et je suis ici votre principe selon lequel vous refusez de prononcer des jugements préalables, se fera un plaisir de dire qu'il est inutile d'examiner deux fois les acquisitions étudiées en vertu de l'A.E.L.E. pour ce qui est de leur importance concurrentielle au Canada, pour la bonne raison que c'est un facteur que la L.E.L.E. aura indubitablement pris en considération. Pourquoi pensez-vous que la disposition relative à l'A.E.L.E. soit nécessaire, alors qu'elle va jusqu'à dire que les procédures intentées en vertu de l'A.E.L.E. sont irrecevables? Il me semble que cela n'est pas très logique.

M. Davidson: Le gouvernement estime que la loi sur la concurrence doit évaluer l'importance négative réelle ou potentielle des fusions sur le plan de la concurrence. Les critères de l'A.E.L.E. sont beaucoup plus souples et on s'en remet de toute façon au Bureau de la politique de la concurrence lorsqu'il s'agit d'évaluer l'impact concurrentiel des fusions.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Balfour.

M. Stevens: Je voudrais poser une brève question supplémentaire?

Ne pensez-vous pas qu'il serait bon que l'expertise et les témoignages réunis pour l'examen de l'A.E.L.E. soient pris en considération par la Commission de la concurrence? Pourquoi ne sont-ils pas recevables?

M. Davidson: Monsieur le président, c'est la décision du gouverneur en conseil qui est irrecevable.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Balfour.

M. Balfour: Merci, monsieur le président. Je voudrais revenir brièvement à la question que mon collègue a soulevée au sujet des jugements préalables concernant les fusions. Ma question s'adresse aux témoins du ministère.

J'ai été très étonné d'entendre que le ministère risquait de s'enliser, s'il acceptait de prononcer des jugements préalables. Nous vivons pourtant dans un monde où le potentiel de concurrence du Canada est en jeu et représente en fait une simple question de survie. Les fusions sont très importantes sinon essentielles pour améliorer le caractère concurrentiel de plusieurs composantes de l'industrie canadienne. Le gouvernement, l'État, choisit d'imposer à l'industrie un environnement réglementé qui engendre l'incertitude pour ce qui est des

[Texte]

ronment in which uncertainty is created respecting the consequences of a merger arrangement, and yet the state, if I interpreted you correctly, feels that there should be no responsibility or no onus placed upon it, or that it would be inappropriate to place any onus upon it, in an optional situation to advise business in advance what the consequences of a particular merger might be. You know the fact that thirty such cases might occur during the course of a calendar year—thirty does not appear to me to be an insurmountable burden upon the state to adjudicate upon. Did I understand you correctly, or is that your position?

• 2125

The Chairman: I just want to make one point. I hope that we do not ignore the fact that we have the Canadian Bar Association here tonight.

Mr. Balfour: I think the Canadian Bar Association would be interested in the response.

The Chairman: Proceed, Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, the bill is drafted on the footing that most mergers do not affect competition substantially, and therefore most mergers are not a matter of consequence. That is the first thing.

The bill is drafted to take the concept of the Economic Council on board, that there is only a small minority of mergers that are worth reviewing, and an even smaller number that are likely to be blocked.

Of the small number that are worth reviewing, there is a program of compliance, an informal clearing arrangement which exists now, and that would be continued so that the Competition Policy Advocate would be able to give his opinion about whether he would be obliged to start an inquiry if a particular merger proceeded on the basis of the facts at his disposal, on the basis of the facts that the parties brought to him asking for this informal opinion. That can be done much more readily than can a formal clearing arrangement where the Competition Policy Advocate would be stuck with whatever decision the Competition Board made and he might not have had the opportunity to obtain all of the relevant information.

Mr. Balfour: But surely that simply calls for an improved mechanism within which to conduct the appropriate inquiry. After all, the relevant facts to any business situation are ascertainable, and generally they are ascertainable rather quickly.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, in the case of a large and complex merger it is not true that they are readily ascertainable because in those circumstances it is frequently necessary to canvass the customers of that industry. It is frequently necessary to canvass the suppliers of that industry. A larger merger may have differential impact in different markets. It can be a very complicated analysis.

Mr. Balfour: With respect, Mr. Chairman, I would think that within Statistics Canada and within the Department of Industry, Trade and Commerce there exists today data in

[Traduction]

conséquences d'une fusion. Et pourant l'état, si je vous ai bien compris, estime que la responsabilité de conseiller préalablement les entreprises au sujet des conséquences de telle ou telle fusion ne lui incombent absolument pas. Trente fusions ont lieu à peu près chaque année, et prononcer un jugement au sujet de chacune d'elles ne me semble pas représenter un fardeau insurmontable pour l'État. Est-ce que je vous ai bien compris?

Le président: Je voudrais souligner une chose. Vous n'ignorez probablement pas que les représentants de l'Association du Barreau canadien sont parmi nous ce soir.

M. Balfour: Je pense que l'Association du Barreau canadien sera intéressée de connaître la réponse.

Le président: Continuez, monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, ce projet de loi se fonde sur le principe suivant: la plupart des fusions n'affectent pas sensiblement la concurrence, et par conséquent la plupart des fusions ne portent pas à conséquence. Première chose.

Ce projet de loi s'appuie sur le principe du Conseil économique selon lequel seul un très petit nombre de fusions vaut la peine d'être révisé et selon tout vraisemblance, un nombre encore plus petit sera rejeté.

En ce qui concerne le petit nombre qui vaut la peine d'être révisé, il existe actuellement un programme officiel d'autorisation qui permet à l'Administrateur de la politique de la concurrence de se prononcer sur l'opportunité d'une enquête, d'après les faits dont il dispose, c'est-à-dire que les parties lui ont fournis. Il me semble que l'on pourrait procéder beaucoup plus simplement, car l'Administrateur de la politique de la concurrence risque d'être coincé par une décision de la Commission de la concurrence et ne pas pouvoir obtenir des renseignements pertinents supplémentaires.

M. Balfour: Il est évident qu'il faut améliorer le mécanisme d'enquête. Après tout, il est possible d'évaluer assez rapidement quels sont les faits pertinents relativement à la situation d'une entreprise commerciale.

M. Davidson: Monsieur le président, dans le cas d'une fusion importante et complexe, il est difficile d'évaluer rapidement ces faits car il est fréquemment nécessaire de faire des démarches auprès des clients et des fournisseurs de cette industrie. Une fusion importante peut avoir des répercussions différentes selon les marchés. Ce type d'analyse peut se révéler très complexe.

M. Balfour: En toute déférence, monsieur le président, il me semble que l'on peut certainement se procurer des données pertinentes sur toutes les Industries du pays en s'adressant à

[Text]

great detail with respect to all of the significant industrial components of this country. They are probably on computers that could be readily identified and quantified and evaluated and conclusions could be drawn. Perhaps not in a week or a month, but . . .

Mr. Davidson: Mr. Chairman, I might point out that in particular market situations such as the kind we are talking about, a merger between two companies, Industry, Trade and Commerce and other departments rely on us for information. We have more information at the micro level in many cases than other departments do.

Mr. Balfour: I find that an interesting piece of information.

I was puzzled as well on this same topic, and I was struck by the brief of the Canadian Bar Association. I refer specifically to paragraph 23 which points out that under the proposed legislation there is no limitation period within which a merger may be attacked. This strikes me as being certainly a departure from the jurisprudential principles that apply to other activities, both commercial and other regulated activities, of citizens of this country. Would the witnesses from the department care to comment upon the rationale for that particular provision?

• 2130

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I would like to point out that under the present law there is no time limit; there is no time limit either in the United States now. It is simply an extension of the present situation when we say that there is no time limit for application to the Board.

Mr. Clarry: Mr. Chairman, I realize that it is not an adversary proceeding but perhaps to explain our brief, could I just say that I think we distinguish the bill from the present situation, where some of us flatter ourselves to think we understand the effect of the merger provisions in the Combines Investigation Act today, and can advise our clients. In the situation of the bill, perhaps for very good reason, there are these great uncertainties. I think, in our view, that changes the situation from what it is under the present act.

The Chairman: Thank you, Mr. Clarry.

Mr. Balfour.

Mr. Balfour: I would like to turn now to the section of the Canadian Bar Association brief dealing with regulated conduct, in particular to paragraphs 51 and 52. Paragraph 51 points out that the effect of the bill, specifically the proposed new Section 4.5(1)(c):

... may be that parties who have acted in obedience to orders or regulations of a regulatory body, ... may subsequently find that they are in jeopardy because a criminal court before which they may be prosecuted for an offence under the Competition Act may substitute its own judgment for that of a regulatory agency and decide, for

[Translation]

Statistique Canada ou au ministère de l'industrie et du Commerce. Ces données sont certainement programmées sur ordinateur, et il doit être possible de les déterminer, de les quantifier et de les évaluer rapidement afin d'en tirer des conclusions. Une semaine ou un mois ne suffit peut-être pas, mais . . .

M. Davidson: Monsieur le président, je voudrais souligner que dans les situations particulières du marché dont nous parlons, c'est-à-dire dans le cas d'une fusion entre sociétés, c'est sur nous que le ministère de l'Industrie et du Commerce ainsi que les autres ministères comptent pour obtenir des renseignements. Nous avons davantage de renseignements au niveau du détail que la majorité des autres ministères.

M. Balfour: C'est très intéressant.

J'ai été très surpris par le rapport de l'Association du Barreau canadien. Je me réfère en particulier au paragraphe 23, qui souligne qu'en vertu de la loi proposée il n'existe pas de délai au cours duquel une fusion pourrait être contestée. Cela m'étonne beaucoup car, à mon avis, cela va à l'encontre des principes de jurisprudence qui s'appliquent aux autres activités de nos citoyens, qu'il s'agisse d'activités commerciales ou de toutes les autres qui sont déjà réglementées. Les fonctionnaires du ministère pourraient-ils nous expliquer le bien-fondé de cette disposition?

M. Bertrand: Monsieur le président, j'aimerais vous signaler que la loi actuelle ne prévoit aucune limite de temps, pas plus au Canada qu'aux États-Unis d'ailleurs. Il s'agit donc simplement du maintien de la situation existante lorsque nous disons qu'aucun délai n'est prévu pour la soumission d'une demande à la Commission.

M. Clarry: Monsieur le président, je constate que cela ne constitue pas une procédure de la partie adverse mais, pour vous donner une idée plus précise de ce que nous voulons dire dans notre mémoire, j'ajouterai que nous faisons une distinction entre le bill et la situation actuelle, que certains d'entre nous prétendons comprendre les effets des dispositions sur les fusions telles que contenues dans la loi relative aux enquêtes sur les coalitions et que nous pensons pouvoir conseiller nos clients en conséquence. Cependant, le projet de loi laisse encore planer de graves incertitudes et c'est justement, à mon avis, ce qui rend ce bill différent de la loi actuelle.

Le président: Merci, monsieur Clarry.

Monsieur Balfour.

M. Balfour: J'aimerais maintenant passer aux paragraphes 51 et 52 de la déclaration de l'Association canadienne du Barreau; le paragraphe 51 énumère certains effets du projet de loi, surtout ceux du nouveau article 4.5(2)(c):

... les parties qui ont respecté les ordonnances et les règlements d'un organisme investi d'un pouvoir de réglementation, créé en vertu d'une loi fédérale ou provinciale, peuvent se trouver menacées. En effet, le tribunal criminel devant lequel elles doivent comparaître pour un délit commis aux termes de la Loi sur la concurrence peut

[Texte]

example, . . . either that the regulatory board's order was not directed toward the attainment of its "primary" regulatory objectives . . . or otherwise that the application of the Competition Act would not seriously interfere with the attainment of these objectives.

The submission is that:

. . . no one should be subjected to criminal liability if he has acted in accordance with the orders or regulations or directives of an agency acting under statutory authority.

My first question to the witnesses from the department is, do you agree with the statement in the brief? If so—that is, in the sense that this is a possibility—would you care to explain the rationale behind this provision?

Mr. Bertrand: I think I would like to, Mr. Chairman.

The Chairman: I would hope we would be brief. I must admit that I am beginning to have some concern as to whether the Canadian Bar is having an adequate opportunity. The witnesses will be back, as you know, Mr. Balfour, and all of us, I think, should bear that in mind. They are going to be here on a kind of continuing basis . . . the witnesses from the department.

Mr. Balfour: The reason why I am directing my question in this manner is because I hope that the representatives of the Canadian Bar Association will feel free to intervene and to enlarge upon the views they have expressed in their brief in light of the response that may come from the department. It seems to me that that might be a fairly useful process.

The Chairman: Proceed.

Mr. Bertrand: If we look at the jurisprudential developments, a court will not find a person guilty if that same person is in double jeopardy, and if he has obeyed an order, any disobedience of which would entail a fine or imprisonment. There is no doubt that if you have another statute that says you are guilty if you do or you are guilty if you do not, the court will not enforce it. Therefore, there will not be any guilty aspect under the Combines Investigation Act in that case.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Balfour: In other words, you are saying that the concern expressed by the Canadian Bar Association brief, in paragraphs 51 and 52, has no real foundation?

Mr. Bertrand: I am not convinced of the rightfulness of their objection.

Mr. Clarry: We are still standing by our objection, because we do not want to have to wait until we get to the Supreme Court of Canada to find the jurisprudence has that result. I have not examined the jurisprudence that Mr. Bertrand refers to, but I think it is such an extraordinary provision, in a federal system particularly, that we certainly are not happy with it.

[Traduction]

rendre un jugement qui est totalement différent de celui de l'organisme investi d'un pouvoir de réglementation et décider, par exemple . . . soit que l'ordonnance de l'organisme en question ne va pas dans le sens des «principaux» objectifs de la réglementation . . . , soit que l'application de la Loi sur la concurrence n'influe pas vraiment sur l'atteinte de ces objectifs.

Vous proposez alors:

. . . que personne ne soit mis en accusation s'il a respecté les ordonnances, les règlements ou les directives d'un organisme investi d'un pouvoir de réglementation.

J'aimerais donc savoir si les représentants du ministère sont d'accord avec cela? Si oui, c'est-à-dire si vous estimez que cela est possible, pouvez-vous nous expliquer le bien-fondé de cette disposition?

M. Bertrand: Je le ferais volontiers, monsieur le président.

Le président: J'aimerais que nous soyons assez brefs. En effet, je crains que les représentants du Barreau canadien n'aient que peu d'occasions de témoigner. Les représentants du ministère reviendront régulièrement et j'aimerais, monsieur Balfour ainsi que tous les autres membres du Comité, que vous ne perdiez pas cela de vue. Les représentants du ministère seront là presque en permanence . . .

M. Balfour: J'ai posé ma question de cette façon parce que j'espérais que les représentants de l'Association du Barreau se sentiraient ainsi libres d'intervenir et de nous donner des précisions sur le contenu de leur mémoire, à la suite de la réponse des fonctionnaires du ministère. A mon avis, ce processus pourrait être très utile.

Le président: Allez-y.

M. Bertrand: Si nous nous reportons aux différentes décisions de jurisprudence et à leur évolution, nous constatons qu'un tribunal ne juge pas une personne coupable si cette même personne se trouve devant un double danger et si elle a obéi à une ordonnance, étant donné que la violation de cette ordonnance entraînerait une amende ou une peine d'emprisonnement. Il est évident que lorsqu'une loi stipule que vous êtes coupable si vous commettez cet acte et que vous êtes également coupable si vous ne le commettez pas, le tribunal n'exécutera pas cette loi. Dans ce cas, il n'y aura donc aucun élément de culpabilité en vertu de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

Le président: Merci beaucoup.

M. Balfour: En d'autres termes vous voulez dire que la préoccupation exprimée par l'Association canadienne du Barreau, aux paragraphes 51 et 52, n'est pas fondée?

M. Bertrand: En tout cas, je ne suis pas encore convaincu du bien-fondé de son objection.

M. Clarry: Nous maintenons notre objection parce que nous n'avons pas l'intention d'attendre que la Cour suprême du Canada ait prononcé une décision de jurisprudence dans ce domaine. Je n'ai pas eu l'occasion de consulter la décision de jurisprudence dont a parlé M. Bertrand mais, à mon avis, cette disposition est tout à fait extraordinaire, surtout dans le contexte fédéral, et cela ne nous plaît pas du tout.

[Text]

• 2135

The Chairman: Thank you very much, Mr. Balfour.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, I must point out that when somebody is acting according to instructions, there is no violation as such of the Combines Investigation Act; you need an agreement under Section 32. In that case it would not be applicable.

The Chairman: Thank you very much.

Having completed the first round, I would like to ask a couple of very brief questions. In connection with specialization agreements, in your brief you raise a question that I do not recall having been raised prior to this time in the hearings. You ask that the specialization agreements should include restrictions on potential production as well as on existing production. I am a little confused as to exactly what you have in mind. I gather from reading proposed section 31.76 that it would deal with any potential production of the articles in question, which are then already in production. That would be fairly evident, it seems to me. Are you asking that it be extended to specialization agreements of articles that no one is yet producing, some advanced specialization agreement, without even knowing what the subject is? I am unclear.

Mr. Clarry: I think we were thinking of a situation that would be parallel to one where two manufacturers are now producing articles A and B, and the object of the specialization agreement is to get longer production runs by not having two competitors splitting their production. Picture a situation where perhaps it is a new product; let us assume it is. Manufacturer A has started in production, and concurrently manufacturer B has not started but is planning to. If he actually started production and got under way, then proposed section 31.76 would enable the two of them to have an agreement whereby he would stop producing article A and the other fellow would stop producing B. We say, why wait? If he is preparing to start on the production of this, why not get the specialization agreement even before he has started? It accomplishes the same result where two manufacturers are planning to start producing two articles. In effect, they agree that one of them will produce one article and the other will produce the other. It would not fit the definition in Section 31.76(1) because they are not now producing.

The Chairman: Yes, okay. I understand now the point you were making.

Yes, Mr. McCain.

Mr. McCain: My Whip just called me. Would you let me interject my one question and then I will run?

The Chairman: Yes. Under that condition, I would be delighted to.

Mr. McCain: Because you know you are going to get rid of me anyway.

[Translation]

Le président: Merci beaucoup monsieur Balfour.

M. Bertrand: Monsieur le président, j'aimerais ajouter que lorsque qu'une personne agit conformément à des directives qui lui ont été données, il n'y a pas violation en soi de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions; il faut alors un accord, conformément à l'article 32; à ce moment-là cela ne serait pas applicable.

Le président: Merci beaucoup.

Étant donné que le premier tour est terminé, j'aimerais poser quelques brèves questions. En ce qui concerne les accords de spécialisation, vous soulevez une question qui, si je me souviens bien, n'a pas encore été posée devant ce comité. Vous aimeriez savoir si les accords de spécialisation devraient prévoir des restrictions sur la production potentielle ainsi que sur la production réelle. Je ne comprends pas très bien ce que vous voulez dire. Selon l'article 31.76, cet accord porterait sur toute production potentielle des articles en question, que ces articles soient déjà en cours de production ou non. Cela me paraît assez évident. Suggérez-vous que cela s'applique également aux accords de spécialisation portant sur des articles que personne ne produit encore? Il s'agirait en quelque sorte d'accords de spécialisation à l'avance, sans savoir exactement quels articles seront produits? Je ne comprends pas très bien.

M. Clarry: Nous pensions par exemple au cas où deux fabricants produisent des articles A et B et où l'accord de spécialisation consiste à produire des séries d'articles plus importantes tout en évitant que deux concurrents se répartissent la production. Supposons qu'il s'agisse d'un nouveau produit. Le fabricant A en a commencé la production; le fabricant B n'a pas encore commencé mais a l'intention de le faire. S'il le fait et commence réellement cette production, l'article 31.76 permettrait en fait à ces deux fabricants de conclure un accord selon lequel le premier fabricant cesserait de produire l'article A et le deuxième cesserait également de produire l'article B. Mais pourquoi attendre un tel accord? Si le fabricant est prêt à commencer la production de cet article, pourquoi l'accord de spécialisation ne pourrait-il être signé avant qu'il ne commence? Le résultat est le même que si les deux fabricants ont l'intention de commencer à produire des articles. En fait, ils conviennent que l'un d'entre eux produira un article et que l'autre produira l'autre article. Or, cela ne répondez pas à la définition de l'article 31.76(1) puisque ces deux fabricants ne fabriquent pas l'article au moment de la signature de l'accord.

Le président: Je comprends maintenant ce que vous voulez dire.

Oui, Monsieur McCain.

M. McCain: Mon Whip vient de m'appeler, mais me permettez-vous de poser une question avant de partir.

Le président: Étant donné les circonstances, je vous le permets.

M. McCain: C'est parce que vous savez que vous allez être débarrassé de moi.

[Texte]

Mr. Chairman, I would like to ask the members of the Bar if they feel, and I think they have indicated by their brief that they do, that government policy and the intention of this act is to deflect as much action as possible to the board, which will be a civil action from which there will be no appeal to Cabinet or to the courts. This creates an animal above and beyond the law except by amendment of Parliament itself. Since you cannot appeal to Cabinet, you cannot appeal to the court, it is an omnipotent body from which you have no recourse. Does this bill, in your opinion, direct the action of government in competition to this type of action, rather than using criminal action and going through the courts?

Mr. Clarry: I would not want to clothe it with a complete philosophy like that. I think we agree that apart from the constitutional problems it is more appropriate to deal with these things by civil procedures than by exposing people who engage in mergers to criminal legislation. So I think we would agree with that. I think our concerns are with the manner in which it is done.

Mr. McCain: Do you agree that it does deflect it to civil action rather than to criminal action? That it is the intention of the bill to do this?

Mr. Clarry: Oh, yes. I think the stated intention is to provide civil proceedings to deal with these matters.

Mr. Chipman: But we are concerned about an omnipotent body in which there is no right of appeal.

Mr. McCain: You are concerned about that.

Mr. Chipman: Yes, we are concerned about that.

The Chairman: Thank you. Mr. Affleck.

Mr. Affleck: Just very quickly, Mr. McCain. You understand that there is an appeal within a narrow limit. For example, there could be an appeal based on an error of law, which might be that the board misinterpreted the meaning of the words "being substantially less in competition". I did not want you to go away with the impression that there was no possible avenue for appeal.

• 2140

Mr. Chipman: Have you ever seen an appeal succeed on a question of law from a decision of the tariff board?

The Chairman: I have seen appeals on questions of error or law from the Immigration Appeal Board succeed, though.

All right. Thank you very much.

I gather that Mr. Bertrand was itching—or was it Mr. Davidson?—to make a comment in connection with the point raised about potential production in specialization agreements. Would you proceed?

[Traduction]

Monsieur le président, j'aimerais savoir si, de l'avis des membres du Barreau, la politique du gouvernement et l'objectif de ce projet de loi consistent à soumettre le plus grand nombre possible de conflits à cette Commission, si bien que ces poursuites, qui seront alors civiles, ne pourront pas faire l'objet d'un appel auprès du Cabinet ou des tribunaux. J'ai l'impression que vous avez créé un organisme que vous placez au-dessus de la loi, sauf en cas d'amendements par le Parlement lui-même. Étant donné que vous ne pouvez pas interjeter appel auprès du Cabinet ou des tribunaux, cet organisme est un organisme omnipotent qui ne permet aucun recours. Selon vous, ce projet de loi oblige-t-il, en cas de conflits en matière de concurrence, à tenter des poursuites civiles, plutôt que des poursuites criminelles, qui dans ce cas devraient être examinées par des tribunaux.

M. Clarry: Je me garderai bien d'embrasser une théorie aussi précise que celle-ci. Nous estimons que, à l'exception des problèmes constitutionnels, il vaut mieux régler ces conflits par des procédures civiles plutôt que d'exposer à des poursuites criminelles ceux qui ont participé à des fusions. Par contre, ce qui nous préoccupe, c'est la façon de procéder.

M. McCain: Ne pensez-vous pas que ce projet de loi détourne ces conflits vers des poursuites civiles plutôt que des poursuites criminelles?

M. Clarry: Certainement. De toute façon, il est bien clair que ce projet de loi est destiné à régler ces conflits par des procédures civiles.

M. Chipman: Cependant, nous nous préoccupons de l'existence d'un organisme omnipotent qui ne permet aucun recours, aucun droit d'appel.

M. McCain: C'est cela qui vous préoccupe.

M. Chipman: Oui.

Le président: Merci. Monsieur Affleck.

M. Affleck: Je serai très bref, monsieur McCain. Un droit d'appel est prévu, mais il est très limité. Par exemple, vous pouvez interjeter appel en cas d'erreur judiciaire, lorsque la Commission a mal interprété le sens des termes «celles qui restreignent le moins possible le jeu de la concurrence». Je ne voudrais pas que vous ayez l'impression qu'il n'y a plus aucun recours.

M. Chipman: Un appel interjeté à la suite d'une décision de la Commission des tarifs sur une question de droit a-t-il déjà donné des résultats positifs?

Le président: Des appels de ce genre ont déjà été interjetés à la suite d'une décision de la Commission d'appel de l'Immigration, et certains ont eu des résultats positifs.

Très bien. Merci beaucoup.

Je crois que M. Bertrand, ou bien était-ce M. Davidson, brûlait de faire un commentaire au sujet de la production potentielle en ce qui concerne les accords de spécialisation. Voulez-vous prendre la parole?

[Text]

Mr. Davidson: Yes. I think, Mr. Chairman, it is important to have in mind the context in which the specialization provision is advanced. And that context is that there are a number of industry sectors in which, for one reason or another, the producers have got locked into producing too wide a range in too small quantities, and, for one reason or another, market forces do not compel the company to shift into what would be a more efficient structure of production. And that is a very unusual situation.

Ordinarily, you rely on market forces over a reasonable period of time to compel companies to specialize if, by specializing, they can become more efficient. But it is recognized that there are some sectors in which the companies appear to be locked into this inefficient structure, and therefore, a very special exemption is proposed which, in effect, allows them to cartelize a big chunk of the industry for a limited period to break this lock-step they are in and to get into a more efficient structure of production.

Now, that rationale does not exist if you are looking ahead. If you are looking ahead to new production, production of new goods, there is no obvious reason why market forces should not so weigh on the firms that an efficient structure of production will arise. If competition is effective, someone who can produce the thing efficiently will do so; someone who cannot will not.

The Chairman: Mr. Clarry, you raise in your brief also some questions on industrial and intellectual property, which, again, have not been dealt with in any substantive way by others that have appeared before us. Would you elaborate upon your concerns about all such licences potentially being under attack by the provisions of this bill—for my edification, at least?

Mr. Clarry: I am afraid I am at some disadvantage because, as you know, this is a rather specialized field of law. But the essence of our concern is that proposed section 31.74 gives the board the power to make some orders—some are very drastic—if it finds that a person,

... by exercising any right or interest in a patent, trade mark ... in a manner not expressly authorized by the enactment conferring or authorizing the right ...

has affected competition adversely.

If you take the Patent Act, the Patent Act does not expressly provide for the granting of licences, as I understand it. It is inherent in the concept of a patent that the owner would have the right to use it and, presumably, to licence it. I think it is recognized as a matter of law. There is nothing in the Patent Act that says expressly what kind of licences he can grant and what kind of terms he can put in them. There is nothing in the Act that expressly authorizes what he has got in his licence.

[Translation]

M. Davidson: Oui. Monsieur le président, il ne faut pas perdre de vue le contexte dans lequel s'inscrit cette disposition sur les accords de spécialisation. Ce contexte est le suivant: dans un certain nombre de secteurs industriels, les producteurs, pour une raison ou pour une autre, se retrouvent dans une situation où ils doivent produire une trop grande variété d'articles dans de trop faibles quantités; pour une raison ou pour une autre, les forces du marché ne contraignent pas le producteur à s'orienter vers ce qui devrait être une structure de production plus efficace. C'est une situation qui est anormale.

Généralement, vous comptez sur les forces du marché pour contraindre, dans une période raisonnable, les fabricants à se spécialiser si cela doit leur permettre une plus grande efficacité. Il existe cependant certains secteurs où les fabricants semblent être coincés dans une structure inefficace et c'est pour cela que nous proposons une exemption tout à fait spéciale qui leur permettra de créer un cartel pendant une période limitée afin de leur permettre de sortir de cette impasse dans laquelle ils se trouvent et, ainsi, d'améliorer leurs structures de production.

Ce raisonnement ne s'applique pas du tout lorsqu'il est question de production potentielle ou future. En effet, lorsque des fabricants envisagent de produire de nouveaux articles, il y a tout lieu de croire que les forces du marché exerceront des pressions suffisantes sur ces fabricants pour qu'ils instaurent des structures de production efficaces. Si la concurrence est efficace, celui qui peut produire l'article de façon rentable le fera, celui qui ne le peut pas ne le fera pas.

Le président: Monsieur Clarry, vous avez soulevé dans votre mémoire plusieurs questions au sujet de la propriété industrielle et intellectuelle, questions qui n'ont pas encore été véritablement posées par les témoins qui ont déjà comparu devant nous. Pourriez-vous nous donner des précisions sur les craintes que vous nourrissez à l'égard de tous ces brevets qui risquent d'être compromis par les dispositions de ce projet de loi?

M. Clarry: Je suis dans une situation assez délicate car c'est un domaine assez spécialisé du droit. Cependant, en substance, notre préoccupation vient du fait que l'article 31.74 donne à la Commission le pouvoir d'émettre des ordonnances, certaines plutôt draconiennes, si elle constate qu'une personne,

... en utilisant un droit ou un intérêt sur un brevet, une marque de commerce ...

d'une façon non autorisée expressément par le texte législatif sur lequel se fonde ce droit ou cet intérêt, a nui ou est susceptible de nuire à la concurrence sur un marché ...

La Loi sur les brevets ne définit pas expressément les conditions d'octroi des brevets, si je me souviens bien. Selon cette loi, le propriétaire a le droit d'utiliser son brevet et, s'il le veut, de le vendre. Je pense que cela est un principe de droit reconnu. La Loi sur les brevets ne définit pas expressément le type de brevet qu'une personne peut accorder, et à quelles conditions. Donc, la loi ne contient aucune disposition définissant expressément ces conditions.

[Texte]

At the same time, since the patent is the grant of an exclusive right, if he excludes others from the enjoyment of that right, he is adversely affecting competition in some way. And it is this area that raises the concern. The position under the Patent, Trade Marks, Copyright, and Industrial Design Act is all different. I believe the Industrial Design Act does have specific provisions. I am afraid I do not have all the details of the legislation here to discuss it, but that is the area of concern we have; that when the bill requires that the action be expressly authorized, many of the restrictions that would be imposed by the owner of one of these rights would not be something that you could find was expressly authorized by the statute.

• 2145

The Chairman: So really the offending word is "expressly", is it?

Mr. Clarry: There are two, "expressly authorized" and "affecting competition adversely". Adversely has no concept of degree. I suppose once you affect competition so that there is any degree less, you are affecting it adversely.

Mr. Affleck: That is something we could appeal to the federal court.

Mr. Clarry: I would be concerned about what the result would be and, again, we are not designing legislation to provide work for the federal court.

The Chairman: Right. Did you have a comment that you wanted to make before we proceed to the next question?

Mr. Davidson: Yes, I just wanted to say, Mr. Chairman, that there is, in fact, provision in the Patent Act providing for licensing in specific words. There is a provision providing for the licensing of patents. It is quite true, though, that the Patent Act does not deal with many of the kinds of restrictions that are (inaudible) in a lot of patenting that goes on. So that is really what the provision is designed to address, licensing practices which are restrictive of competition and which are not implicit in the the idea of exploiting the patent yourself or licensing it to someone.

The Chairman: I just make this observation. I find it difficult to believe if somebody has a patent on something that is unique and there is not really too much around that is competing with it, if you license it, that in itself seems to be contrary to competition policy, as I would view it embodied here, but we will not go into that. That is something the Committee I guess . . .

Mr. Clarry: What we say in our submission and what we feel without getting into the details of it here is that proposed Section 31.74 is a provision that should be further considered carefully in light of these problems.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Huntington.

Mr. Huntington: A quick question, Mr. Chairman. Paragraph five of your report on page two, where you are dealing with criteria of the Board, are you suggesting that we should legislate the criteria of the Board in a manner similar to what

[Traduction]

De même, étant donné qu'un brevet est l'octroi d'un droit exclusif, si une personne empêche d'autres personnes de jouir de ce droit, elle est susceptible de nuire à la concurrence. C'est là que nous avons un problème. Le principe de la Loi sur les brevets et sur les marques de commerce, de celle sur le droit d'auteur et de celle sur les dessins industriels est tout à fait différent. Je crois que cette dernière loi contient des dispositions spécifiques à ce sujet. Malheureusement, je n'ai pas ce texte pour pouvoir en discuter ici. Cependant, nous craignons que, si le bill exige que cette action soit expressément autorisée, beaucoup des restrictions imposées par le propriétaire de ces droits ne répondent aux conditions de l'autorisation expresse, telles que définies par la loi.

Le président: Donc, le mot qui vous gêne est «*expressément*»?

M. Clarry: Il y a deux expressions: «*autorisée expressément*» et «*nuire à la concurrence sur un marché*». Il est difficile de déterminer dans quelle mesure une personne peut nuire à la concurrence.

M. Affleck: Cela pourrait faire l'objet d'un appel devant la cour fédérale.

M. Clarry: Je serais curieux d'en connaître les résultats mais, de toute façon, nous n'élaborons pas des lois pour donner du travail à la cour fédérale.

Le président: D'accord. Avez-vous quelque chose à dire avant que nous passions à la question suivante?

M. Davidson: Oui, je voulais simplement signaler que la loi sur les brevets contient des dispositions spécifiques au sujet des conditions d'octroi des brevets. Certes, cette loi ne définit pas toutes les restrictions qui sont . . . (inaudible) . . . Ce projet de loi porte sur les pratiques d'octroi des brevets qui restreignent la concurrence et qui ne prévoient pas l'exploitation du brevet par vous-mêmes ou par quelqu'un d'autre.

Le président: J'aimerais faire une observation. J'ai du mal à croire que celui qui détient un brevet sur quelque chose d'unique, ira à l'encontre de la politique sur la concurrence s'il vend ce brevet. Cependant, je n'insisterai pas là-dessus.

M. Clarry: Nous disons dans notre mémoire que l'article 31.74 devrait être examiné de plus près en tenant compte de tous ces problèmes.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Huntington.

M. Huntington: J'aimerais poser une brève question, monsieur le président. Au paragraphe 5 de votre rapport, à la page 2, vous parlez des critères applicables à la Commission; recommandez-vous que ces critères soient semblables à ceux qu'ont

[Text]

the British have for their restrictive practices court monopolies commissioner?

Mr. Clarry: As I recall, the language in the British act is fairly general and there certainly would be no harm, I would think, in doing that. I forget the exact language, but it calls for a person with experience in industry or in various areas. It is very general. We are thinking of something a little more than that. It really becomes a matter of government policy, just as the government in appointing judges can run down the judiciary to the lowest levels if it does not exercise care in the way it appoints judges. The same kind of approach should be used by the Board and we suggest that the government should make this very clear in introducing the legislation.

Mr. Huntington: Is it possible to put that criteria into legislation?

Mr. Clarry: Personally, I think once you start trying to write that kind of criteria, you get yourself into difficulties. I think it is better to recognize the matter of responsible government.

Mr. Huntington: Page eight, what effect has Section 46 of the Federal Court Act had in terms of democratizing procedure in that court?

Mr. Clarry: I cannot speak from experience. I doubt if it has had any, but this is the section that provides for advance publication of the rules of the court and then an opportunity for representations can be made . . .

Mr. Affleck: Sixty days after publication and then it has to be laid before Parliament.

Mr. Clarry: Yes.

Mr. Chipman: I think the Chief Justice was very receptive to quite a few recommendations that were made.

Mr. Affleck: Indeed, there is a provision like that in the class action section here for prepublication of rules of that proceeding.

Mr. Huntington: Just in the class action though.

Mr. Affleck: That is correct.

Mr. Clarry: It says the Competition Board is a court record and we see no reason why the same procedure should not be available.

• 2150

Mr. Huntington: Under 12(a), page 5, how would a full right of appeal broaden the appeal rights now available under section 28 of the Federal Court Act?

Mr. Clarry: It would give an opportunity to have findings of facts reviewed. It would give an opportunity to have judgments arising from those finding of facts reviewed and there are many provisions in the bill which when you look at them are no different really than Part 4.1, where the Board has the jurisdiction from in Part 5. They are binding as to whether competition has been interfered with in some degree, whatever it is, and we feel that the same opportunities for appeal should

[Translation]

adopté les Britanniques pour leur commissaire chargé d'étudier les monopoles et les pratiques restrictives?

M. Clarry: Si je me souviens bien, le libellé de la loi britannique est très général et je pense que nous pourrions fort bien les imiter. Il me semble que cette loi exige que ces personnes aient de l'expérience dans l'industrie ou dans différents domaines. Donc, ce sont des critères très généraux. Nous aimerions, pour nous, qu'il soit quand même un peu plus précis. C'est une question de politique gouvernementale étant donné que le gouvernement risque de miner tout le système de la magistrature s'il ne prête pas assez attention à la nomination des juges. Je pense qu'on devrait adopter les mêmes normes pour la Commission et que le gouvernement devrait le préciser très clairement dans la loi.

M. Huntington: Serait-il possible de définir des critères dans la loi?

M. Clarry: Personnellement, j'estime que cela poserait toutes sortes de difficultés. Il vaut mieux supposer que nous avons un gouvernement responsable.

M. Huntington: A la page 8, quel effet l'article 46 de la loi sur la cour fédérale a-t-il en ce qui concerne la démocratisation des procédures en tribunal?

M. Clarry: Je n'ai pas d'expérience dans ce domaine, mais je doute que cet article ait quelque effet que ce soit; cependant, il prévoit la publication à l'avance des règlements du tribunal et permet ainsi à l'avance des règlements du tribunal et permet ainsi que des démarches soient faites . . .

M. Affleck: Soixante jours après la publication, et cela doit être soumis au Parlement.

M. Clarry: Oui.

M. Chipman: Je crois que le juge en chef a bien accueilli plusieurs recommandations qui ont été faites.

M. Affleck: L'article portant sur les poursuites collectives contient une disposition semblable sur la publication à l'avance des règles de procédures.

M. Huntington: Cependant, cela ne s'applique que pour les poursuites collectives.

M. Affleck: C'est exact.

M. Clarry: A notre avis, la même procédure devrait exister pour la Commission sur la concurrence.

M. Huntington: Selon l'article 12(a), à la page 5, comment un droit d'appel total pourrait-il élargir les droits d'appel prévus à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale?

M. Clarry: Cela permettrait d'examiner le constat des faits. Cela permettrait également de tenir des jugements à partir de ces constats une fois revus et, lorsque vous l'examinez de près, le bill contient de nombreuses dispositions très semblables à la Partie 4.1 où la Commission a les pouvoirs définis dans la Partie 5. Ses décisions ont force de loi lorsque la concurrence a été entravée de quelque façon que ce soit, et nous estimons

[Texte]

be available there as they are in the case of the criminal offences.

Mr. Huntington: Thank you. Mr. Chairman, in paragraph 17, where you are dealing with subsection 27(3) do you have any suggestions as to how this problem would be rectified in the wording?

Mr. Clarry: I would be interested in knowing what the view of Mr. Bertrand is as to the question we raised and whether he considers that all the material which he might acquire in an inquiry should be handed over to a private plaintiff. If that is not intended, then we think the legislation should so state. If it is intended, then I would think that there should be an opportunity for the parties from whom the information was obtained, if there is information of a nature which is going to affect their competitive position or their business position, to take objection to such information and hand it over.

The Chairman: Mr. Bertrand, would you like to comment in this respect?

Mr. Bertrand: In the past our counsel has always resisted information being available to private parties. As recently as about a month or two months ago, an officer of mine received a subpoena *duces tecum* in a case that was being cleared up and we had instructed counsel to object to bring forward the confidentiality of the act and so on, but we were advised by counsel that the judge, in any event, would decide whether to uphold that situation or not. The way it turned out in practice in this case is that the only thing that the plaintiff, or the defendant, I do not remember—that only fact that he wanted to have established is that we had an inquiry going on and they did not want to look at any of the documents, so the problem has not been brought before the court yet.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Bertrand: I think that we might have a problem because we will have to adjust that in terms of the government developing policy of access to information. I think this is an interface that we will have to work at.

The Chairman: Did you have a question?

Mr. Affleck: That was the question that I wanted to address through you, Mr. Chairman, to Mr. Bertrand. Under Section 47.1, there is provision for the Minister, for example, to enter into agreements with other countries, and we already know the Minister has a long outstanding agreement with the United States and if information went through to the United States and the Freedom of Information Act took hold on it, we might find an American parent feeding information to its Canadian subsidiary of what would be confidential in this country and some private action starting. Has that problem been considered?

Mr. Bertrand: Yes, if you look at the caveat that we have in Section 47, Part 1, the confidentiality requirement with the other country would have to be similar to the one we have here.

Mr. Affleck: But once the information goes to the United States, their competition policy can control it.

[Traduction]

qu'on devrait reconnaître les mêmes droits d'appel que dans le cas des délits criminels.

M. Huntington: Merci. Monsieur le président, au paragraphe 17, vous parlez du paragraphe 27(3) et j'aimerais savoir si vous avez des suggestions à faire quant à la façon de résoudre le problème posé par le libellé de ce paragraphe?

M. Clarry: J'aimerais bien connaître l'opinion de M. Bertrand au sujet de la question que nous avons soulevée pour savoir s'il estime que tous les documents qui pourront lui être soumis au cours d'une enquête devraient être transmis à un plaignant. Si telle n'est pas l'intention du gouvernement, la loi devrait l'indiquer. Par contre, si c'est là l'intention du gouvernement, je pense que les parties qui ont fourni ces documents devraient pouvoir s'opposer à leur divulgation s'ils contiennent des renseignements de nature susceptible de nuire à leur position sur le marché.

Le président: Monsieur Bertrand, avez-vous quelque chose à dire?

M. Bertrand: Dans le passé, notre conseiller s'est toujours opposé à ce que des renseignements soient mis à la disposition des parties. Il y a environ un mois ou deux, un de mes fonctionnaires avait reçu une réquisition judiciaire *duces tecum* et nous avons demandé à notre conseiller de s'y opposer en faisant valoir les dispositions de la loi relatives au caractère confidentiel de certains documents; notre conseiller nous a répondu que c'est le juge qui déciderait de toute façon. Par la suite, nous avons constaté que la seule chose que le plaignant, ou le défenseur, je ne m'en souviens plus, voulait savoir est si nous avions bien organisé une enquête à ce sujet; ils n'avaient donc pas l'intention de consulter des documents et le problème n'a pas encore été porté devant un tribunal.

Le président: Merci beaucoup.

M. Bertrand: Je pense que nous allons avoir ici un problème, car il va falloir adapter cette disposition à la politique sur l'information qui est en cours d'élaboration.

Le président: Aviez-vous une questions à poser?

M. Affleck: L'article 47.1 permet au ministre, par exemple, de conclure des accords avec des gouvernements étrangers; nous savons que le ministre a déjà conclu un accord avec les États-Unis, mais si les renseignements sont transmis au gouvernement américain, il se pourrait qu'une société-mère américaine fournisse à la succursale canadienne des renseignements qui seraient considérés comme confidentiels dans notre pays et que des poursuites soient intentées. Avez-vous envisager cette possibilité?

M. Bertrand: Oui, mais la partie 1 de l'article 47 précise que le pays avec lequel nous signons de tels accords devra avoir des exigences semblables aux nôtres en ce qui concerne l'aspects confidentiel.

M. Affleck: Une fois que ces renseignements sont transmis aux États-Unis, la politique sur la concurrence américaine peut les contrôler.

[Text]

Mr. Bertrand: That is right. We might lose control of it, but on the other hand, you must look at the conditions imposed, and presumably in that case it might not go to the United States. But it might go to England, for instance, or to Germany.

Mr. Clarry: However, if your information was available here to a private litigant, then presumably Subsection (2) of 47.1 would be permitted to go to the foreign country.

• 2155

Mr. Bertrand: We had a look at the number of possibilities of wording that proposed section and counsel did advise that however tight we might be able to word it, if a judge decided to pierce it, we might have difficulty in sustaining it.

The Chairman: Thank you very much. This will be your last question, Mr. Huntington.

Mr. Huntington: Could I then refer to paragraph 24 on page 12, where you are dealing with 31.71 (11).

We do not think it proper, however, to provide in subsection . . .

I believe that should be 31.71 (11)

. . . that the fact that an investment has been allowed by the Governor in Council should be "inadmissible" in proceedings under the Competition Act. The first part of subsection (11) makes it clear that a determination under the Foreign Investment Review Act does not constitute a determination of any matter for the purposes of the Competition Act and we consider that the subsection should go no further.

If we accept that amendment, will it still not be subject to dissolution by the Competition Board, a situation which you term difficult to understand at the bottom of that paragraph?

Mr. Clarry: Oh, yes, that is right. This is just the absolute extreme to say you cannot even tell the Competition Board that it has been approved. We raised the other question as well that it seems to us inappropriate that you have this duality. Now, if that becomes a matter of policy . . .

Mr. Affleck: But, Mr. Clarry, consider the situation where there was a takeover of two Canadian companies, a merger of two Canadian companies, a merger between a foreign company and a Canadian company and it was approved by FIRA but the same situation would fall afoul of this proposed section, would there not be a great hue and cry that a foreign company could conduct a merger that was approved under FIRA where two Canadian companies could not take the same merger. Has there not got to be some reconciling way of dealing with it? I would suggest to you that perhaps this is what the intent of this proposed subsection is.

Mr. Clarry: I do not think it is reconciling it. We have acknowledged in our brief that there is this problem of reconciling. It may be that when this bill is enacted and the uncertainties about merger are those that we refer to in dealing with the

[Translation]

M. Bertrand: C'est exact. Nous pourrions perdre le contrôle mais, par ailleurs, il ne faut pas perdre de vue les conditions imposées et, dans ce cas, ces renseignements pourraient ne pas aller aux États-Unis, mais en Angleterre ou en Allemagne.

M. Clarry: Cependant, si vos renseignements étaient mis à la disposition d'une partie privée, ils pourraient être transmis à un pays étranger conformément au paragraphe (2) de l'article 47.

M. Bertrand: Nous avons envisagé plusieurs possibilités en ce qui concerne le libellé de cet article, mais notre conseiller nous a dit que même si ce libellé était très restreint, un juge pourrait décider de l'interpréter autrement et nous aurions du mal à maintenir notre position.

Le président: Merci beaucoup. Ce sera votre dernière question, monsieur Huntington.

M. Huntington: Au paragraphe 24 de la page 13, vous parlez de l'article 31.71(11).

Cependant, nous ne croyons pas qu'il soit opportun de stipuler, au paragraphe . . .

Je crois que cela devrait être 31.71(11).

. . . que la preuve qu'un investissement a été autorisé par le gouverneur en conseil est «irrecevable» dans les procédures intentées en vertu de la Loi sur la concurrence. La première partie du paragraphe (11) stipule clairement que rien dans la Loi sur l'examen de l'investissement étranger ne tranche les questions aux fins de la Loi sur la concurrence et nous estimons que le paragraphe ne doit pas en dire plus long.

Si nous acceptons cet amendement, une fusion acceptée par le gouverneur en conseil ne risquerait-elle pas quand même d'être dissoute par la Commission de la concurrence, ce qui créerait une situation assez difficile à comprendre, comme vous le dites à la fin de ce paragraphe?

M. Clarry: Vous avez raison. Nous avons pris l'autre extrême car on ne peut même pas dire à la Commission de la concurrence qu'une fusion a été approuvée. Nous jugeons également tout à fait inapproprié d'avoir deux organismes de décision. Si c'est une question de politique . . .

M. Affleck: Monsieur Clarry, prenons le cas de la prise de contrôle de deux sociétés canadiennes, de la fusion de deux sociétés canadiennes, ou de la fusion entre une société étrangère et une société canadienne; supposons que cela ait été approuvé par l'A.E.I.E. or, cela irait tout à fait à l'encontre de l'article proposé et cela provoquerait un tollé général puisqu'une société étrangère serait autorisée à opérer une fusion approuvée par l'A.E.I.E., alors que deux sociétés canadiennes ne pourraient pas en faire autant. Comment conciliez-vous ces deux situations?

M. Clarry: Je ne pense pas que ce problème soit réglé dans le projet de loi, comme nous l'avons fait remarquer dans notre mémoire. Il se peut que, lorsque ce bill sera adopté avec ses dispositions assez vagues sur les fusions, celui qui procède à

[Texte]

merger provisions, someone carrying out a foreign merger will have the same problems as a domestic one and want to get an advance clearance.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Stevens.

Mr. Stevens: Thank you very much, Mr. Chairman. I would like to come back to one of the questions we dealt with earlier and that is the possibility of damages paid under proposed Section 31.1 being deductible or not deductible. I was wondering if Mr. Bertrand could give me his comments, based on page 212 of a proposal for class actions under the competition policy legislation, which is put out by his Department. At the top of that page it says:

It is the view of the Revenue Canada officials that damages paid under Section 31.1 of the Combines Investigation Act would not be deductible under the Income Tax Act.

Mr. Bertrand: It might have been the opinion we were asked from National Revenue but I would like to have a look at it again; it might have been the result of the opinion we have asked from National Revenue.

Mr. Stevens: I understood you before though to say that you thought they would be deductible.

The Chairman: He acknowledges that but he says now in the light of what you said, he wants to look at it again. Am I accurate in my ...

Mr. Bertrand: You are right.

Mr. Stevens: I think maybe, Mr. Chairman, we can go into that more fully when we have a look at that National Revenue statement.

Mr. Clarry: We did not pursue that exhaustively but we did consult some of our tax practitioners and it was their view ...

Mr. Stevens: Mr. Chairman, if I could ask the witnesses before us to look at Monopoly on page 7 of their Appendix—that is the easiest way to describe it—I note that you take exception to the language, in that you feel that the general wording of proposed new Section 31.72(1)(a)(iv) with regard to monopoly, in the general wording with regard to joint monopolization, is a little broad and unclear. Would you be willing to offer us any suggested amendment to clarify the wording in a way that you thought would be more appropriate?

• 2200

Mr. Clarry: Our thought was that there is a pretty exhaustive list before you get down to that subparagraph, and that as a first crack at enacting the legislation it would be better to leave off the omnibus clause and proceed on the basis of the specified circumstances that preceded 31.72(1)(a)—it should be 31.72(2)(a). You have four specified situations:

- (i) restricting entry into a market,
- (ii) foreclosing to a competitor—,
- (iii) eliminating a competitor—,

[Traduction]

une fusion étrangère ait les mêmes problèmes que celui qui veut faire une fusion au Canada et qu'il sera alors obligé de demander une autorisation préalable.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Stevens.

M. Stevens: Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais revenir sur une question dont nous avons déjà parlé tout à l'heure, à savoir si les dommages-intérêts payables en vertu de l'article 31.1 seront déductibles ou non. J'aimerais savoir ce qu'en pense M. Bertrand étant donné qu'à la page 212 de la proposition élaborée pour les poursuites collectives, dans le cadre de la Loi sur la concurrence, il est dit:

Les fonctionnaires du ministère du Revenu estiment que les dommages-intérêts payables en vertu de l'article 31.1 de la Loi relatives aux enquêtes sur les coalitions ne devraient pas être déductibles de l'impôt sur le revenu.

M. Bertrand: Il se peut que ce soit là l'opinion que nous avons demandée au ministère du Revenu national, mais il faudrait que je la revois.

M. Stevens: Il me semble pourtant vous avoir entendu dire qu'à votre avis, ces dommages-intérêts seraient déductibles.

Le président: M. Bertrand ne met pas votre parole en doute, mais il estime que, à la suite de ce que vous avez dit, il est nécessaire qu'il revoie ce document. Est-ce bien ...

M. Bertrand: Vous avez raison.

M. Stevens: Monsieur le président, nous revierons sur cette question en détail lorsque nous étudierons la réponse du ministère du Revenu national.

M. Clarry: Nous n'avons pas étudié ce sujet à fond, mais nous avons consulté certains de nos experts en fiscalité et ils estimaient que ...

M. Stevens: Monsieur le président, J'aimerais demander aux témoins, avant de passer au paragraphe sur les monopoles, à la page 7 de leur annexe ... Je constate que vous n'êtes pas d'accord avec le libellé du nouvel article 31.72(1) (a) (4) en ce qui concerne le monopole car ce libellé est, selon vous, surtout en ce qui concerne les monopoles conjoints, un peu trop vague et imprécis. Que nous suggérez-vous pour préciser ce libellé de la façon la plus appropriée?

M. Clarry: Avant d'en arriver à l'alinéa vous avez une longue liste assez exhaustive et nous estimons que, pour commencer, il vaudrait mieux reprendre à partir des circonstances spécifiques qui précèdent 31.72(1) a) ... Vous avez là quatre situation bien particulières:

- (i) restreindre l'accès à un marché
- (ii) interdire à un concurrent ...
- (iii) éliminer un concurrent ...

[Text]

And so on. That is pretty full list. We do not know how far restraining economic activity may go, but I am afraid that I do not know what the words mean. We think it should stop, when you are looking at that part of the act at the fourth enumerated item.

Mr. Stevens: And just delete the balance?

Mr. Clarry: Yes, or be specific, if there is some specific kind of activity that is intended.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Stevens. We have reached 10 o'clock.

Mr. Stevens: Is that of any great significance?

The Chairman: Yes, it is. If you want to proceed briefly, if it is agreeable, but we have had a very long day. I do not want to prohibit you from continuing.

Mr. Stevens: Could I just have a question that is somewhat related to the one I was just putting to Mr. Clarry? Coming back to page 13 of the main brief, the Bar Association deals with joint monopolization, and they make the point that they feel there should be much greater explanation of the actual, not hypothetical, circumstances that indicate that such a remedy is required, and a much greater public awareness of what the legislation is intended to achieve. I have just paraphrased what the Bar Association was referring to here.

I was wondering whether Mr. Bertrand could help us tonight by giving us some of this evidence. What is the problem that you feel exists that you would like to remedy here?

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, Mr. Davidson will answer.

The Chairman: Mr. Davidson.

Mr. Davidson: Mr. Chairman, there are sectors of the Canadian economy that are highly concentrated, as everyone knows. There are provisions in this bill, particularly the merger provisions and the specialization provisions, that are likely to encourage further concentration for valid reasons. The joint monopolization provisions are there to take account of those facts, and to take account of the desirability that public policy be vigilant about the abuse of dominant positions of joint monopoly, or abuse of highly concentrated situations. The specific kinds of practices that may exist, that are followed by firms in highly concentrated situations, not necessarily by agreement: we know about situations where everybody refuses to sell to certain classes of customers; we know about industries where a newcomer can be expected to find that his plant, way, within Quebec City, was made a basing point by the other people in the industry, so that he expected to be able to sell at, say, something near the Montreal price plus freight to Quebec City but he finds as soon as he opens his plant that the other producers freight-equalize on his plant. This is done not by agreement, but with the effect of advertising to every potential new entrant that the prospect that they will be allowed to take advantage of the price level in the area where they proposed to effect entry, that opportunity will be denied them because immediately the existing producers will freight equalize on that new plant. There are a variety of real prac-

[Translation]

Et le reste. La liste est donc assez complète. On parle ensuite de «réduire l'activité économique» qu'est-ce que cela veut dire? Nous estimons que la liste devrait s'arrêter à la 4^e énumération.

M. Stevens: Et que nous devrions supprimer le reste?

M. Clarry: Oui, sinon il faut préciser de quelle genre d'activités économiques il est question.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Stevens. Il est maintenant 22 heures.

M. Stevens: Cela a-t-il de l'importance?

Le président: Oui. Nous avons déjà eu une longue journée, mais je ne voudrais surtout pas vous empêcher de poursuivre si vous en avez l'intention.

M. Stevens: J'aimerais poser une question portant sur le même sujet que celle que je viens de poser à M. Clarry. A la page 15 de son rapport, l'Association du Barreau traite du monopole conjoint et indique que la loi devrait prévoir des circonstances réelles, et non pas hypothétiques, précisant que tel remède est nécessaire; il est donc nécessaire d'avoir une idée plus précise de la portée de ce projet de loi. Je viens de vous paraphraser le paragraphe en question de l'Association du Barreau.

J'aimerais que M. Bertrand nous explique quels problèmes nécessitent, à l'heure actuelle, un remède?

M. Bertrand: Monsieur le président, monsieur Davidson va répondre.

Le président: Monsieur Davidson.

M. Davidson: Monsieur le président, comme vous le savez, plusieurs secteurs de l'économie canadienne sont très concentrés. Certaines dispositions du bill, surtout celles qui concernent les fusions et les accords de spécialisation, risquent d'accroître cette concentration. Les dispositions sur les monopoles conjoints en tiennent compte et visent à contrôler tout abus causé par la position dominante qu'occupe certains monopoles conjoints ou tout abus causé par des situations de concentration exagérée. Il y a certaines pratiques spécifiques qui sont suivies par des entreprises appartenant à un secteur très concentré, ces pratiques n'étant pas forcément privées par un accord; par exemple, certaines entreprises refusent de vendre à certaines catégories de clients; dans d'autres secteurs, un nouveau fabricant dans la ville de Québec, par exemple, peut être contraint de vendre au prix fixé à Montréal plus les frais de transport jusqu'à Québec, mais il peut constater, au moment où il ouvre son usine, que les autres producteurs interviennent dans la fixation du tarif de transport. Cela se fait, non pas par accord, mais pour montrer à chaque nouvel arrivant qu'il ne pourra pas bénéficier du prix établi dans la région où il a l'intention d'ouvrir une usine car les autres producteurs interviendront immédiatement dans la détermination des tarifs de transport. Il y a toutes sortes de pratiques de ce genre qui nuisent à la concurrence et qui ne sont pas nécessairement la conséquence d'un accord.

[Texte]

tices that we know about which have anticompetitive effects which are not necessarily brought about by agreement.

• 2205

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I was wondering if Mr. Clarry or one of the other witnesses would like to comment, now that they have heard this brief explanation as to what the department feels is the problem here to be remedied.

Mr. Clarry: Well, I think I am not yet convinced that it calls for the extent of the remedy that is provided for in the bill. I think we are looking for something a little more. As I say, I would like to see some specific examples of industries where this is going on so that the public could understand what these provisions are directed at. This is one of the great difficulties. Mr. Davidson has helped to explain a particular practice, but...

Mr. Affleck: Well, assuming though, Mr. Clarry, that some practices that occur south of the border occur here, there is a great raft of cases in the motion picture industry preventing people who are starting up from getting first-run pictures, where the courts have in fact come down—and I am looking at something from the Third Circuit Court in the United States as long ago as 1951—and said the only possible explanation is a common understanding or plan, even though we cannot find that a conspiracy or an agreement can be proved. I think this is a parallel.

Mr. Clarry: I think a little more human real-life discussion of this provision is what is needed. Businessmen do not understand what it is directed to, lawyers do not understand what it is directed to, and...

An hon. Member: That is true.

Mr. Clarry: ... if you can give some flesh and blood descriptions of it so that people can feel what the evil is, then...

Mr. Stevens: Mr. Chairman, could we, with that background, ask the department to supply us with more specific examples of what they feel is the problem here. I think the more specific the department can be, the better. If you feel any names have to be withheld, withhold them, but if you can give us concrete examples of where you have had drawn to your attention problems within Canada that you feel would be somehow remedied possibly if this provision were passed, I think it would be helpful.

Mr. Chipman: Perhaps I could add that the concept of joint monopolization is not a part of any of the expert reports that, as far as I am aware, have been given to the government. This is not one of the evils compensated by any of the reports that I have read.

Mr. Stevens: Mr. Chairman, I wonder if we could have a reply from the department as to whether they can give us these rather specific examples.

Mr. Bertrand: Mr. Chairman, we will. I think in previous testimony I mentioned that we had complaints that thick, and also that there are about, at least in our mind, approximately 12 to 15 industrial sectors in Canada where you might say

[Traduction]

M. Stevens: Monsieur le président, j'aimerais que M. Clarry, ou d'autres témoins, nous disent ce qu'ils pensent de l'explication que vient de nous donner le ministère.

M. Clarry: Je ne suis pas encore convaincu que cela nécessite une extension des dispositions prévues dans la loi. Nous aimerions quelque chose de plus. Par exemple, j'aimerais que l'on me donne des exemples précis des industries auxquelles ces dispositions s'appliquent afin que le public sache exactement à quoi ces dispositions sont destinées. M. Davidson nous a expliqué une pratique particulière mais...

M. Affleck: Supposons, monsieur Clarry, que certaines pratiques qui sont suivies aux États-Unis traversent la frontière; à l'heure actuelle, il arrive très souvent que ceux qui veulent ouvrir une salle de cinéma ne réussissent pas à obtenir des films en exclusivité. A ce propos, la «Third Circuit Court» aux États-Unis avait décrété, en 1951, que la seule façon de régler le problème était de faire preuve de bon sens puisque nous ne pouvions pas prouver qu'il y avait complot ou accord.

M. Clarry: Il faudrait avoir une idée plus précise de ce que signifie cette disposition. Les hommes d'affaires ne comprennent pas quel en est le but, pas plus que les avocats et...

Une voix: C'est exact.

M. Clarry: Si vous pouviez nous donner des détails un peu plus précis sur le genre de pratique illégale que vous visez, alors...

M. Stevens: Monsieur le président, pourrions-nous demander au ministère de nous donner des exemples plus précis sur ce qui constitue, à leur avis, le problème dont il est question ici. Plus le ministère sera précis, mieux cela vaudra; si vous ne voulez pas donner des noms, ne le faites pas, mais essayez de nous donner des exemples concrets sur les problèmes de ce genre qui peuvent exister au Canada et qui, à votre avis, devaient être résolus grâce à cette disposition.

M. Chipman: J'aimerais ajouter que l'idée du monopole conjoint ne figure dans aucun rapport d'experts que le gouvernement a reçu à ce sujet. Ce problème ne trouve donc aucune solution dans les rapports que j'ai pu lire.

M. Stevens: Monsieur le président, le ministère peut-il oui ou non nous donner des exemples précis?

M. Bertrand: Monsieur le président, nous le ferons. Je pense vous avoir déjà dit que nous avons reçu beaucoup de plaintes à ce sujet et qu'il y avait au moins 12 à 15 secteurs industriels au

[Text]

joint monopolization might be invoked depending on the particular circumstances, but at least where we had some allegations in the past.

The Chairman: Thank you very, very much, gentlemen. I want to thank the witnesses for appearing before us. We will adjourn until 3:30 tomorrow, Wednesday, June 8, when we shall have the Independent Petroleum Association before us.

I want to draw to the attention of members present here tonight that I have directed the Clerk to call a subcommittee meeting immediately following that 3:30 meeting, in this same room, so that we may direct your attention to the balance of witnesses to be heard on this particular reference.

I want to thank the Canadian Bar Association very sincerely for . . .

Mr. Stevens: Mr. Chairman, just before we adjourn . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Stevens: . . . may I assume that subcommittee will consider no other business?

The Chairman: No. Actually there are two items. I am glad you raised that. Also I would think we should give consideration—we need not decide upon it tomorrow—in a second priority way, to what consideration we would give to S-3, which is the bill in connection with the establishment of the bank. We will leave that because we may not be able to deal with it.

• 2210

I want to thank the Canadian Bar again on behalf of all the Committee members. I think you have made a very clear and precise statement of your concerns with respect to this bill and we will give your presentation here tonight and your brief very full consideration.

Thank you very much. This meeting is now adjourned.

[Translation]

Canada où l'on peut dire qu'il y a monopole conjoint; de toute façon, nous avons déjà reçu beaucoup de plaintes à ce sujet.

Le président: Merci beaucoup messieurs. J'aimerais également remercier les témoins d'avoir comparu devant nous ce soir. Nous nous retrouverons demain à 15 h 30, le 8 juin, où nous recevrons des représentants de l'*Independent Petroleum Association*.

J'aimerais vous signaler que j'ai demandé au greffier de convoquer une séance du sous-comité immédiatement après la séance de 15 h 30 de demain, dans cette même salle, afin que nous puissions déterminer le nombre de témoins qui seront entendus au sujet de ce projet de loi.

J'aimerais remercier très sincèrement l'Association du Barreau canadien . . .

M. Stevens: Monsieur le président, avant que nous ne levions la séance . . .

Le président: Oui.

M. Stevens: Dois-je en conclure que le sous-comité n'étudiera que cette question?

Le président: Non, en fait il y en a deux. Je suis heureux que vous l'ayez fait remarquer. Nous essayerons également de décider si nous avons l'intention d'étudier en détail le bill S-3 qui porte sur la création d'une banque. Mais nous n'aurons peut-être pas le temps de l'étudier.

J'aimerais maintenant, au nom de tous les membres du Comité, remercier les représentants de l'Association canadienne du Barreau de nous avoir fait un exposé très clair et très précis de préoccupations de ses membres à l'égard de ce projet de loi. Je puis vous assurer que nous accorderons à votre mémoire et à votre témoignage toute l'attention voulue.

Merci beaucoup. La séance est levée.

APPENDIX "FTE-21"

SUBMISSION

TO THE HOUSE OF COMMONS

STANDING COMMITTEE

ON

FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

REGARDING

"BILL C-42"

COMPETITION POLICY - PHASE II

MAY 1977

"CONSTRUCTION HOUSE"
85 ALBERT STREET
OTTAWA, CANADA
K1P 6A4

**CANADIAN
CONSTRUCTION
ASSOCIATION**

85 ALBERT STREET
OTTAWA CANADA K1P 6A4
TELEPHONE (613) 236-9455
TELEX 053-4436

OFFICE OF THE PRESIDENT

May 27, 1977

Mr. Norman Cafik, M.P.,
Chairman,
House of Commons Standing Committee on
Finance, Trade and Economic Affairs,
House of Commons,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Cafik:

The Canadian Construction Association is pleased to present you with this submission regarding "Bill C-42, An Act to amend the Combines Investigation Act and to amend the Bank Act and other Acts in relation thereto or in consequence thereof".

We hope that our recommendations will be of assistance in the Committee's review of public policy and legislation as they relate to Competition Policy Phase II.

Yours sincerely,



Henry de Puyjalon,
President.

**CANADIAN
CONSTRUCTION
ASSOCIATION**

85 ALBERT STREET
OTTAWA CANADA K1P 6A4
TELEPHONE (613) 236-9455
TELEX 053-4436

The Canadian Construction Association agrees with the ultimate public goal, as expressed in the preamble to Bill C-42, to:

- a) "provide an economic environment that is conducive to the efficient allocation and utilization of society's resources,
- b) stimulate innovation in technology and organization,
- c) expand opportunities relating to both domestic and export markets and
- d) encourage the transmission of those benefits to society in an equitable manner."

The Canadian Construction Association completely disagrees, however, with the assumption that this "may only be ensured . . . by means of the enactment of general laws of general application throughout Canada . . ." Nowhere in the preamble to the Act is it explained why regulations are necessary for "freedom of economic opportunity", nor is it demonstrated that this conclusion to the preamble is related in any way to the glowing and general prologue. Unfortunately, the discontinuous reasoning, evident in the preamble, in our view, frustrates the entire proposal which is before you for consideration.

The creation of a flexible and dynamic Canadian economy, in the opinion of the Canadian Construction Association, is incompatible with the government's current proposals. In

particular, the Construction Association is concerned that a concentration of government interest on one isolated area of commercial policy will have unexpected and detrimental effects on the entire structure. The very fact, for example, that a major company lowered its prices in an attempt to respond to market conditions could conceivably open the door to a charge by the Competition Board on the grounds that the company was trying to dominate the market. Any company would be reluctant to take a position that would bring Board disapproval; as a result, prices will not tend to drop, and price rigidity could set in.

There are two basic sides to competition: the industrial sector, and the consumer sector (in effect the "giver" and the "receiver" of goods and services). In the consumer sector the fundamental reason for any government intervention must be the expectation that prices will be lowered for consumers. If this result cannot be anticipated or shown from the past price behavior of regulated products, there is little reason to expect that it will succeed in establishing low prices in the future.

A comparison between private sector goods and publicly regulated goods (page 22) shows that the regulated goods have consistently led the way in price increases. The above-average increase in prices to consumers evident in the figures on government-regulated products, and the below-average price

increases on goods in the private sector, make the following conclusion inescapable: there is less discipline shown when regulations are in force than when the market decides prices. It is not in the consumer's interest to have regulated prices; prices on regulated products rise faster than average. It is in the consumer's interest to let the market work; prices on private sector goods have below average increases.

In the consumer's interest, the road to the lowest possible price does not lie in heavier regulation of competition - the effect of regulation has just been illustrated - but in employing the forces of the market. These price lowering forces can be enhanced in many ways, and the government has a role to play in ensuring that regulation is minimized. Competitive market forces can be strengthened much more readily by consumer organizations than by any legislation. If the government has decided that it is in the taxpayer's interest to give \$10-million to the Canadian Labour Congress for educational purposes then surely by the same logic an equal amount could be given the Consumers Association of Canada. A \$10-million grant to the Consumers Association for an educational program would accomplish all that the proposed legislation purports to do, would cost far less than the Competition Board et. al., would clearly show the superiority of private sector pricing over public sector pricing, and would help all consumers. If the government really trusted the grass-roots consumer movement

it would abandon the policies that cause higher prices and give the funds necessary for success to consumer representatives. Instead of providing lower prices, the increase in legislation will have the reverse effect for consumers: prices will rise faster than ever before.

A reverse effect will also occur in the industrial sector; instead of enhancing competition, the present proposals will merely entrench existing market positions. There is nothing in Bill C-42 that would make it easier for a new company to enter the market. The proposals would, in fact, achieve the opposite: with rigidity legislated into the free market system, a new company would find it very difficult to attract investors, who would be leery of trying to penetrate the regulated, overly-defined markets. Fluidity would cease to exist. With market shares protected by the proposals in Bill C-42, efforts to improve production and reduce prices would lose their *raison d'etre*, and mediocrity in performance and efficiency would soon become the by-word in our country. Indeed, in order to make the present system better, it is necessary to remove the legislative barriers that now exist, and "deregulate" the market.

The proposals in Bill C-42 will further disadvantage both the consumer sector and the industrial sector.

This is a result of the narrow focus of the Bill.

Without any attempt to relate the effects and consequences of this policy to the economy as a whole, or any reliance on demonstrable fact for its advancement, this proposal assumes that the perceived failures of the marketplace can be cured by twisting a single aspect of the whole. Despite repeated attempts by the CCA, and others, to bring this forcibly to the government's attention, the present legislation insists on dealing with one small part of the structure.

The need for regulation, and the form it should take, can only be rationally assessed on the basis of a national commercial strategy. This strategy must not deal with the economy by isolated section, but should consider the overall thrust of public goals and the environment for attainment. Conceived with the input of public institutions, labour organizations and the private sector, the national strategy must be concerned with all principal aspects of Canada's future economic goals. This overall economic strategy must include the philosophy and place of government intervention, the role of the market, tariff barriers and their impact, resource policy, the future of transportation, provincial goals, regional preferences, money supplies, fiscal management, rates of growth, and the interrelationships and flexibilities of all of the marketplace. The task of framing this strategy

is too vast an undertaking for one government department; the Ministries of Industry, Trade and Commerce, Finance, and Consumer and Corporate Affairs must co-operate with private sector representatives. Competition policy, acting in isolation from these other sectors in our society, is doomed to failure by compartmentalization. Without a serious examination of the fundamental shortcomings within the Canadian economy, such proposals will inject further imperfections into the remainder of the market system that has managed to survive previous similar government "solutions".

Within this area of overall commercial strategy, it is our view that the specific implementation of competition can be better fostered through general policies, such as trade policy and foreign investment policy, than through the artifice of putting a small army of "experts" to work trying to assess all these very difficult questions. Foreign competition is one of the most important instruments available to Governments to maintain competitive markets. It is a much more powerful instrument than any legislation and boards that might be established. Admittedly, it is not easy to come up with a single policy or package of policies that will guarantee a competitive market; nevertheless, we feel that the instrument of foreign competition could be exploited more effectively, in combination with other remedies suggested through a review of our national commercial strategy, if this government were in fact serious about increasing competition in this country.

The CCA rejects specifically the following parts of the proposed Bill C-42:

Mergers

Bill C-42 proposes that mergers be incorporated into legislation on competition policy. In making that proposal, the bill focuses on the post-merger environment as subjectively judged by the Competition Policy Advocate. This procedure itself has to represent interference with the market system and will introduce imperfections to the system, which is somewhat paradoxical in the context of competition policy.

The law as it now stands gives the government all the power it needs to prosecute in the event of market domination, stating clearly that mergers are subject to attack if "competition is or is likely to be lessened to the detriment or against the interest of the public whether consumers, producers or others." No other legislation is necessary. The proposals merely complicate procedures with an unquantifiable, subjective judgement. The provision for a structural test in the case of horizontal mergers, using a 20% share of the market as a guide for possible intervention, is in fact no test at all, rendering liable to attack any merger involving more than 20% of the relevant market.

If indeed the intention of the federal government is to prevent market domination with consequent elimination of competition, subject to an efficiency test, then judging mergers is neither essential nor necessary. The immediate concern is that the government will interfere with the acquisition process of companies and thereby attempt to impose concessions that will not deal strictly with the problem of market domination and elimination of competition. The definition of merger in section 31.71(I) includes not only the

acquisition of shares or assets but the "establishment" of control over or interest in any part of the business of a competitor, supplier, customer or any other person. This wording could apply to joint ventures.

There will also be a great amount of uncertainty in the market with respect to the purchase and sale of a business, when it is not known which merger will be reviewed. Where full disclosure will have to be made, the final arrangements will have to be postponed for a period of three to six months, depending on the speed of the Department in making a decision to approve or cancel the merger. In that time, the purchasing company will have been able to learn a great deal about the vendor company, and in fact, may take steps to replace management or management styles. With cancellation from the Advocate, all the work will have to be undone, while the purchaser will have gained insight into the operations of the vendor, and the vendor company will have suffered a disruption in its normal business without any monetary benefit.

Mergers must be left to the judgement of businessmen who are best able to make them. If a merger turns into a monopoly then the existing law is sufficient to permit the Crown to prosecute. The government has not basis, at this time, to suppose that further complications and interference are necessary; it has not even heard the findings of its own Commission on Corporate Concentration to be able to judge the prevailing situation. In any event, the key to a healthy marketplace is not a watchdog on mergers, but a careful and thorough examination of all aspects of commercial strategy.

Joint Ventures

In Bill C-42, the word "merger" seems to include a joint venture, due to the fact that the definition includes the control over or interest in the whole or part of a business of another person. It is the feeling of the Association that mergers are not to be confused with joint ventures, due to the fact that each has a different purpose and accomplishes a different result. Joint venture agreements are drafted with a great deal of care to exclude any control by one company over another with respect to shares or assets. As an example, let us quote from a joint venture agreement:

"The parties hereto hereby constitute themselves as joint venturers for the purpose of performing the work but not for any other purposes, it being expressly understood that this agreement contemplates only the furnishing and performance of the work, labour and materials, and equipment necessary for the completion of the contract, and nothing in this agreement shall be construed as a limitation of the powers or rights of any party hereto to carry on its separate business for its sole benefit except, however, the parties shall cooperate with each other according to the terms and spirit hereof in the performance of the said contract".

Another typical clause is as follows:

"The parties hereto agree, and do hereby become joint venturers, under the name and style of

'A' and 'B' for the purpose of performing and completing the work hereinafter described, but for no other purpose and without creating between them a co-partnership, general or otherwise, or any relationship other than the one expressly provided for in this agreement, and without vesting in any of them any interest in the business or property of the other."

By these typical clauses which appear in every joint venture agreement, it should be clear that the intention of the parties is not to do anything other than co-operate with each other in a specific contract. It is our submission, therefore, that the words "merger" and "joint ventures" have not been adequately defined, and are another example of the over-hasty and ill-conceived nature of Bill C-42. If consideration were to be given to a national commercial strategy, such a slip could not have occurred.

Monopolies

We submit that the present sections of the Combines Investigation Act dealing with the formation of monopolies need not be changed in the sense recommended by Bill C-42. The Association also believes that any undesirable consequences that might arise from the misuse of the power of a dominant position can be corrected by keeping the present legislation and leaving to the ordinary courts the responsibility to judge beyond reasonable doubt any situation brought before them. We feel that the marketplace is better served by assuring that the continuing interplay between its components remains free and open. The corollary of that proposition is the avoidance of obstacles to that interplay

which are explicit in vesting in one component of the community arbitrary authority over another.

The definition of "monopoly" in section 31.72 refers to a situation where one person or group of persons acting in concert "substantially control" throughout Canada or any area thereof a class or species of business in which they are engaged. The term "substantial control" is further amplified in subsection (5), which notes that the person could account for less than 50% of the class or species of business. The lack of clarity in not providing a bottom limit to the concept of "substantial" control means, in effect, that almost any effort by a major company in a class of business to retain or improve its market position would be covered by the provisions.

We believe that the emphasis of Bill C-42 is on the wrong party. The most important source of monopoly power in this country is the government, not the economies of scale and other factors discussed in the proposal. Monopoly power could best be removed by a retreat from government intervention. The word "deregulation" has become fairly popular in the United States in recent years, and serious consideration is being given to the concept of reprivatization. Although deregulation has to be defined in terms of particular markets and circumstances, there is little doubt that, for example, in the transport industry, the communications industry and in the professions, the source of monopoly power is not primarily economies of scale and other elements that are usually emphasized. The government is the major source of monopoly power. The obvious way to deal with it is not to set up boards to see whether such power exists and how to handle it, but to deregulate. Many

government agencies operate in a fashion that would be condemned by the proposed Board if they belonged to the private sector, including: Air Canada, Atomic Energy of Canada Limited, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, Canadian Transport Commission, Department of Communications, Atomic Energy Control Board, Uranium Canada Limited, Northern Transportation Company Limited, Post Office Department, St. Lawrence Seaway Authority, Polysar and Petro-Canada. This partial list could well include some of the marketing boards, such as the Wheat Board, the Livestock Feed Board, or the Saltfish Corporation. These government monopolies escape the regulatory commissions as they will escape the strictures of the new Competition Board. If the various government monopolies would subject themselves to the discipline of the marketplace, the economy as a whole would become much more competitive and efficient. A "competition policy" cannot exist unless the major source of monopolistic behaviour and practice, ie. government monopoly power, is eliminated.

Presently, the very reverse of the process is occurring. While the government is interfering with the private sector, it is enlarging its own monopolies at the private sector's expense. Unlike a private company, which must recover enough from its investment to pay for the costs of capital, of wages, of pensions, of replacements, of vacations and taxes, the government is under no such compulsion. It assumes no risks, and taxes to cover costs. The public activities it has monopolized are the remnants of private activities. Entities that formerly generated their own economic power are supplied now with that energy from the public purse; the sum of energy is diminishing. Government monopolies have

intruded so pervasively into the market system that investors, or the private companies that need their investment, have no dependable basis for judgement. The system cannot possibly work when there is no way of telling, from one year to the next, what various levels of government will decide to do, and when new boards and bodies and regulations proliferate with neither warning nor consultation. Government monopoly power is the greatest single obstacle to competition in this country, and is the prime cause of the structural defects in the marketplace: for example, government agencies in construction insist on doing their own work using perverse accounting techniques, and in some cases, merely provide make-work projects rather than being oriented to providing employment at an efficient cost.

Interlocking Directorates

Current legislation provides remedies against undesirable practices or effects that may result from an interlocking directorship. These rules were developed by the common law and are now supplemented by statute. It is our view that any prohibition should be done only after consideration of the entire commercial policy. The discretionary power granted to the government in the proposals is also dangerous. It opens the door to personal bias and unjustifiable action.

Industrial and Intellectual Property

We do not concur with the proposal to repeal Section 29 of the Act. Rights in industrial property such as patents and including "know-how" should not receive special treatment unless they are misused so as to be anti-competitive, when the regular remedies under the Act should apply. Again, the

proposals do not call for the careful development of criteria which the government must publically state and defend, leaving the bureaucracy incredible elasticity of power.

Basing-Point Pricing

As it appears from the report, basing-point pricing systems are not bad as such and are presently used in some industries including the construction industry.

Bill C-42 points out that it could lead to collusion, but recognizes that the existence of the system as such does not imply collusion.

Moreover, we do not know of any other pricing system that has proven to be satisfactory in the areas where basing-point pricing is in force. The *raison d'etre* of this pricing method is to provide a service to a buyer where the quantities involved are relatively small. If a buyer had to supply his own transportation for a single bag of cement, for example, his transport costs would constitute a high proportion of the final price, but if the wholesaler was able to include that item in a shipment to other buyers the transport costs would drop. Why then eliminate a system which could not suitably be replaced, involving thereof numerous increases in cost, when the only reason is that the system could lead to collusion? As there are other provisions in the Act to cover collusion, we should rely on those, without prohibiting any pricing systems as such.

This is especially true in a situation of partial blindness, when the government proposes measures that do not consider the

whole picture. A fundamental assessment of the roles and interrelationships of our marketplace must be made before any staggering changes are proposed for one part. The only feasible approach is that of a national commercial strategy, which, among available government initiatives, alone could create and sustain the proper environment for a flexible and dynamic commercial sector; an overview of the entire arena of commercial life is the building block for a healthy market, and the launching point for a better life for all our citizens.

Specialization Agreements

There are more ambiguities than usual in this section, stemming from the fact that it is very poorly written. It is not clear what specialization agreements have to be approved nor that approval of a specialization agreement exempts the parties from prosecution under Section 32. In addition, the proposed legislation does not reflect the realities of the business world, as most specialization agreements are to be limited to five years. No one would enter into a specialization agreement for a five-year period, at least in a capital intensive industry, since it would not give the parties time to recover their initial investment. In any event, why would industries which want to rationalize to become effective and competitive in both domestic and international markets have to rely upon government intervention? Rationalization programs should be the product of initiatives by the private sector.

This provision also fails to make it clear that the only specialization agreements to which the section applies should be those which would constitute an undue restraint on competition within the meaning of Section 32. Throughout the proposal, there is no attempt to relate specialization to an overall development strategy; the lack of comprehension that would attend an ad hoc, industry-by-industry approach to specialization can only have adverse effects on the market in the long term.

Price Discrimination

This section of Bill C-42 can be divided into three topics:

- (a) General principles of price differentials;
 - (b) Special rules devised for pricing tending to deliberately put someone out of business;
 - (c) Administration.
- (a) First, we agree with the general principle that pricing should be similar for similar competitors. Therefore, Section 34 (1) (a) should be kept as it now stands, since the only new input of Bill C-42 is to eliminate the requirement of a "policy" to exist or a "practice" as is said in the report, and also to eliminate the requirement for the supplier to "know" that he is discriminating between competitors. We certainly are of the opinion that there should be an established "practice" of discrimination before any complaint could be made and that an individual

should know he is discriminating before he could be prosecuted. Functional discounts must be excluded from prosecution, and be made even more clearly recognized through the wording of the Act.

- (b) The Act should not penalize anyone for competing efficiently through good administration, even if in the process a competitor's share of the market is adversely affected. Before there is a violation of the Act, it must be proved beyond reasonable doubt that the intent of the accused company was to "eliminate" a competitor, by unfair competition. We prefer to keep the actual language of Section 34 (1) (c) and leave it to the Court to determine whether a price is unreasonably low, so as to deliberately eliminate competition.
- (c) When it comes to the administration of the Act with respect to price differentiation, we disagree with the responsibility being vested in a body such as a Competition Board, and would prefer to leave jurisdiction with the Courts, since we consider that any offense should contain a guilty intent and that the rule of proof beyond reasonable doubt should be followed before any conviction could be reached.

Adjudication

We do not agree with the philosophy of the bill as it relates to the Degree of Proof and the Competition Board. In particular:

- (a) The bill proposes a shift from criminal proof to civil proof. We cannot agree with this proposal. The proposal is closely linked to a concept of avoiding precise definitions of "offences" and substituting what may be termed guidelines to guide the proposed Competition Board. We think that mere guidelines are not sufficient to govern the conduct of the business community or to permit a just adjudication of a matter whether the subject involves merger, monopoly, pricing, or specialization agreements and so forth. By the same token, we are of the view that proof beyond a reasonable doubt should be the standard of proof required.
- (b) The bill proposes the creation of a Competition Board to replace the existing Restrictive Trade Practices Commission, the transformation of the Commission's Director of Investigation and Research into a Competition Policy Advocate, and the transfer of certain areas of substantive law from the criminal courts to civil jurisdiction. Apparently, the rationale is that a specialized adjudicating body is required to administer the new laws relating to mergers, misuses of market power, price differentiation, and specialization agreements, and that the courts do not possess the expertise to administer such laws. There would be a very limited right of appeal to the Federal Court which could not reverse a finding of fact. The proposed Board will have the power to intervene

in the marketplace and decide what course of action should or should not be allowed without regard to any precise definition as to what business is or is not permitted to do. This is bound to lead to uncertainty in the marketplace. We completely disagree with this approach, and trust the expertise and impartiality of the Courts as the best vehicle for adjudication of abuses in the marketplace.

The philosophy involved in the bill is entirely contrary to our concepts of Parliamentary law and responsibility. Placing a limit on the right of appeal to the judiciary is an act of irresponsibility, in the sense that the bureaucracy will be the stopping-place for the rights of a large section of the body politic. This bureaucracy is intended to hear cases by court of record, and is not bound by the rules of evidence either legal or technical. Preliminary decisions under Section 31.91 are to be made by one member of the Competition Board ex-parte (without representatives of the other side), which could prejudice a Board hearing. The very presence of these ideas in Bill C-42 indicates that the private sector, being denied the rights of murderers and felons, is thought by its authors to be beneath contempt.

Class Actions and Substitute Actions

It is our belief that the new provisions on class actions go far beyond consumer protection and into the realm of damage for the sake of damage. The proposed bill states that the government may bring a class action for breach of the Act even if no private person does so. The damages would go into the Consolidated Revenue Fund. As a result a company accused of

the breach of the Act would not only be subject to a fine but might also be subject to civil proceedings brought by the government based on alleged damages suffered by consumers. This procedure confuses civil and criminal law and disregards the fact that the purpose of civil action for damages is not to penalize the defendant but to compensate the plaintiffs for damages actually suffered.

Conclusion

The characteristic inability of monolithic regulatory judgements to match the diverse preferences of individuals and the inevitable sluggishness with which regulators adapt to changing circumstances must be balanced against the government's temptation to overregulate. Only the marketplace can rapidly judge the utility and cost of market movements, and the evaluation of the marketplace is the best judgement available. Boards, advocates, bureaucracies and hearings cannot act swiftly, fairly, or rinally as the market mechanism. If, indeed, there are imperfections in the market that can be cured by regulation, then a fundamental examination of the entire national commercial body must be undertaken, but in all cases we should compare an imperfect market with an imperfect regulatory scheme, not with some so-called ideal and omniscient abstraction.

Only a national commercial strategy will work. The proposed Bill C-42 is narrow, ad-hoc, uninformed, artificial, restrictive and generally redundant. An attempt to deal with our economic kaleidoscope by altering one image, and doing that very badly, lacks both imagination and dynamism. Our commercial sector urgently deserves better consideration than Bill C-42,

with a priority attention given to "de-regulation" and the creation of an incentive and growth oriented environment. A little life from the "dead-hand" of government in this direction would be quite welcome.

PRIVATE AND PUBLIC PRICING AS IT AFFECTS THE CONSUMER

(Increase in Recorded Price Less Average Increase)

March 1977 figures; 1971 = 100

<u>Specific Item</u>	<u>Privately Owned Goods & Services</u>	<u>Publicly Owned/Regulated Goods & Services</u>
<u>Foods for Home</u>	<u>Essentials</u>	<u>Discretionary</u>
Fresh Milk		23.9
Evaporated Milk	52.3	
Powdered Skim Milk	2.5	
Ice Cream	13.9	
Butter		9.0
Cheddar Cheese		33.0
Processed Cheese		33.9
Breakfast Cereal	8.7	
Flour	14.4	
Cake Mix		9.6
Macaroni	20.7	
Bread	23.0	
Crackers	26.1	
Margarine	4.8	
Shortening	-0.6	
Salad/Cooking Oil	-1.8	
Salad Dressing		14.3
Sirloin Steak	-22.1	
Round Steak		-25.5
Prime Rib Roast		-22.1
Blade Roast		-46.0
Stewing Beef	-32.1	
Hamburg	-47.9	
Liver	-59.8	
Bacon		62.0
Smoked Ham	24.3	
Cottage Roll		55.0
Loin Cuts		34.9
Shoulder Cuts	20.5	
Sausages	20.5	
Wieners		-16.1
Veal		-24.5
Canned Meat		8.4
Chicken	24.2	
Turkeys		39.4

<u>Specific Item</u>	<u>Privately Owned Goods & Services</u>		<u>Publicly Owned/Regulated Goods & Services</u>
	<u>Essentials</u>	<u>Discretionary</u>	
<u>Foods for Home</u>			
Fish -			55.6
Canned Salmon		42.1	
Canned Tuna		-12.8	
Eggs			32.7
Oranges	-34.5		
Bananas	42.7		
Apples	16.0		
Grapefruit		-36.9	
Canned Peaches	2.2		
Canned Pears	2.0		
Canned Apple Sauce	16.7		
Canned Apple Juice	41.2		
Canned Orange Juice		-21.3	
Raisins	96.3		
Potatoes	34.5		
Tomatoes	32.3		
Lettuce	-34.8		
Carrots	66.3		
Celery		65.2	
Onions	54.6		
Cabbage		163.7	
Turnips		27.7	
Canned Peas		10.6	
Canned Corn	26.4		
Canned Baked Beans		15.8	
Canned Tomatoes	13.4		
Canned Tomato Juice	24.9		
Frozen Orange Juice	-16.8		
Frozen Peas	6.2		
Frozen Meat Pies		-9.5	
Macaroni-based Dishes		8.2	
Canned Stew		-4.6	
Soup	3.9		
Baby Food		5.3	
Chocolate Bars		82.1	
Sugar	16.4		
Jelly Powder	66.7		
Honey	84.5		
Jam	49.2		
Peanut Butter	8.4		
Spices	11.9		
Pickles	18.7		
Catsup	35.6		

<u>Specific Item</u>	<u>Privately Owned Goods & Services</u>		<u>Publicly Owned/Regulated Goods & Services</u>
	<u>Essentials</u>	<u>Discretionary</u>	
<u>Foods for Home</u>			
Coffee, Roasted		174.8	
Coffee, Instant	86.7		
Tea	-6.6		
Soft Drinks		1.2	
Food Away from Home	28.7		
<u>HOUSING</u>			
Tenancy			-31.5
Rent			-32.8
Tenant Repairs	19.0		
Owner Repairs	16.4		
Property Taxes			-19.5
Mortgage Interest			37.3
New Houses	16.5		
Dwelling Insurance	38.9		
Fuel Oil			81.4
Gas			35.8
Electricity			15.8
Furniture	-8.8		
Vacuum Cleaners	-34.7		
Refrigerators	-21.5		
Ranges	-26.0		
Washing Machines	-23.0		
Dryers	-22.1		
Small Appliances	-20.3		
Floor Coverings	-27.8		
Linen & Draperies	-17.9		
Utensils & Equip- ment	-4.1		
Household Cleaning Supplies	-12.7		
Telephone			-38.0
Postage			12.7
Household Help		27.7	
Household Effects Insurance	80.1		

<u>Specific Item</u>	<u>Privately Owned Goods & Services</u>	<u>Publicly Owned/Regulated Goods & Services</u>
<u>WOMEN'S CLOTHING</u>	<u>Essentials</u>	<u>Discretionary</u>
Outerwear	-22.0	
Sports & Casual Wear	-29.1	
Lingerie	-22.8	
Hosiery	-62.5	
Accessories		-20.9
<u>MEN'S CLOTHING</u>		
Outerwear	-21.7	
Sports & Casual Wear	-19.8	
Underwear	-7.0	
Hosiery	-14.8	
Accessories		-35.4
<u>CHILDREN'S CLOTHING</u>		
Girl's Outerwear	-37.6	
Girl's Schoolwear	-28.1	
Girl's Underwear	-38.4	
Boy's Outerwear	-45.8	
Boy's Schoolwear	-14.1	
Boy's Underwear	-15.2	
Infant's Wear	-9.8	
Women's Footwear	-23.2	
Men's Footwear	-12.2	
Children's Footwear	-17.8	
Piece Goods & Notions		-35.9
Dry Cleaning Sent Out		19.3
Coin Laundry		19.3
Automobile Purchase	-26.6	
Automobile Operation/ Maintenance	12.7	
Gasoline		15.9
Motor Oil	0	
Tires	-42.1	
Batteries	-7.4	
Automobile Insurance	28.8	

<u>Specific Item</u>	<u>Privately Owned Goods & Services</u>		<u>Publicly Owned/Regulated Goods & Services</u>
	<u>Essentials</u>	<u>Discretionary</u>	
Automobile Repairs	21.2		
Automobile Registration Fees			-46.9
Local Public Transit Fares			-18.1
Taxi Fares			14.7
Train Fares			24.2
Bus Fares			-17.4
Plane Fares			6.4
Health Care			-9.7
Dental Fillings	12.2		
Dentures	-11.6		
Prescribed Medicines	-32.4		
Non-Prescribed Medicines	-20.0		
Hair Preparations		-37.0	
Toilet Soap	5.3		
Toothpaste	-46.0		
Deodorants	-45.1		
Razor Blades	-32.8		
Cleansing Tissue		12.9	
Men's Haircuts		34.6	
Women's Haircuts		5.8	
Recreation	-18.0		
Movie Admission		19.6	
Sports Admission		-8.3	
Stereo Sets		-64.1	
T.V. Sets		-68.7	
T.V. Repairs		17.5	
Recordings		-3.4	
Sports Equipment		-21.1	
Bicycles		-26.1	
Toys & Games		-18.4	
Pet Expenses		4.0	
Education Fees			-33.9
Nawspapers	-12.8		
Magazines		28.8	

<u>Specific Item</u>	<u>Privately Owned Goods & Services</u>		<u>Publicly Owned/Regulated Goods & Services</u>	
	<u>Essentials</u>	<u>Discretionary</u>		
Tobacco			-17.9	
Cigarettes			-15.3	
Alcohol for Home			-34.0	
Beer for Home			-15.6	
	<u>1.1</u>	<u>9.9</u>	<u>3.6</u>	<u>AVG.</u>

APPENDIX "FTE-22"
INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION OF CANADA

SUBMISSION BY
THE INVESTMENT DEALERS ASSOCIATION OF CANADA
TO
THE HON. ANTHONY C. ABBOTT
MINISTER OF CONSUMER AND CORPORATE AFFAIRS

SUBJECT:
IMPACT ON THE CANADIAN SECURITIES INDUSTRY
AND CAPITAL MARKETS OF PROPOSED STAGE TWO,
BILL C-42, AMENDMENTS TO THE COMBINES INVESTIGATION ACT

May 17, 1977.

S U B M I S S I O N

SUBJECT: IMPACT ON THE CANADIAN SECURITIES INDUSTRY
AND CAPITAL MARKETS OF PROPOSED STAGE TWO
AMENDMENTS TO THE COMBINES INVESTIGATION ACT

This Association has previously made several submissions to Parliamentary Committees concerning the various proposals for amendments to Canada's competition laws and has throughout appreciated the care with which its submissions have been considered both by Parliamentary Committees and by the Minister of Consumer and Corporate Affairs and officials of that Department. This careful consideration reflects the importance to Canada of its capital markets. Several provisions were included in the stage one amendments to meet the concerns expressed by this Association as to potential adverse impact on those markets. Various aspects of the proposed stage two amendments give rise to similar concerns. These aspects have been discussed with officials of the Department of Consumer and Corporate Affairs. The purpose of this submission is to set out the concerns in writing for consideration by the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of the

House of Commons and by the Department. We have endeavoured to set out alternative ways in which the problems raised could be resolved in a fashion that would preserve the objectives of the proposed amendments but without detriment to the effective operation of the capital markets. The Association trusts that this submission will provide a basis for productive discussions with members of the Committee and representatives of the Department.

"Regulated Conduct" - Section 4.5

The philosophy underlying section 4.5 is clear: anti-competitive arrangements should not qualify for exemptions from the law merely by being clothed in the guise of self-regulation. With this general objective we do not quarrel. However, self-regulation is at least as pervasive and as important within the securities industry as within any other industry or profession, and as to the securities industry self-regulation functions within a unique legislative and regulatory context. All of our members are registered with the provincial securities commissions and we are recognized as having a self-regulatory function to assist the commissions in carrying out their objectives. The same is true of the stock exchanges although their relationship with the provincial securities commissions is more formal-

ized than ours since they are provincial creations; further, while their rules contain provisions similar to those of this Association as to net free capital and related matters, they also provide for the operations of the exchange trading market, a topic of considerable interest to the provinces in which the exchanges are located.

As a national organization, this Association differs from the stock exchanges in that it is not specifically subject to the authority of any provincial securities commission. However, as a practical matter the commissions are constantly aware of our activities and we would not implement any decision or by-law that was opposed by them. Further, we are in constant touch with federal authorities, particularly the Bank of Canada and the Department of Finance. These authorities, like the provincial securities commissions, have a strong influence on the affairs of this Association; they rely upon the Association to assist in the implementation of national economic policy. These federal authorities, like the provincial securities commissions, are constantly aware of our activities and we would not implement any decision or by-law that was opposed by them.

When an investment dealer firm joins this Association, it accepts the obligation to carry on business of an

investment character and to comply with capital requirements for the protection of investors that are more rigorous in a number of respects than the corresponding requirements of the securities commissions. Further, trading rules affecting over-the-counter transactions in equity and debt securities (including government securities) are applied. These rules are clearly for the benefit of investors and are known to and accepted by all of the authorities referred to above. Yet the stage two amendments give rise to serious doubt as to the status of the rules.

One of the consequences - indeed, one of the purposes - of the Association's rules is to prevent its members from incurring indebtedness to the point where their solvency is prejudiced and from engaging in unethical transactions in the over-the-counter securities markets. Our legal counsel have advised us that these and similar aspects of the rules might technically be considered to impose constraints on unbridled competition and that the rules might therefore be characterized as constituting an agreement that affects competition. If such an allegation were to be made, we and our counsel believe that none of the Association's rules would be considered to have an "undue" impact on competition within the meaning of section 32. However, that word involves a matter of judgment and it seems to us unfair that the Association should be limited to

this defence if its activities were ever to be made subject to attack - an attack that might be launched despite the fact that the activities are conducted openly and with the approval of both provincial and federal regulatory authorities.

Hitherto, our counsel have felt that in any such attack there would be a significant likelihood that the court would find that our rules are promulgated to carry out self regulation in the public interest and that, as such, they qualify for an implied exemption from the Act. Such an argument would be removed by section 4.5. It is even possible that section 4.5 might detract from the force of our argument that the Association's rules are not "undue". While it seems unlikely that a criminal prosecution would succeed, it is unfair to this Association for us to face any exposure as a consequence of open adherence to rules that are designed for investor protection and that enhance the effective operations of our capital markets. Indeed, these rules contribute to the implementation of national economic policy not only by enhancing the effectiveness of the capital markets, but also in other ways; for example, the effective application of our net free capital requirements makes available a group of firms of impeccable creditworthiness who participate actively in the distribution of government securities and provide trading markets for those securities subsequent to their distribution.

While separate submissions will be made to you by The Toronto Stock Exchange, we note that section 4.5 is of at least equal concern to that Exchange despite the more formal review procedure under which the Ontario Securities Commission must consider each of its rule changes. It is felt that even this procedure would not satisfy the rigorous criteria of section 4.5. In keeping with the approach described at the beginning of this memorandum of suggesting avenues for further discussion rather than limiting our proposals to a single suggestion, the following alternatives would seem to us to merit consideration to reconcile the objectives of the proposed amendments with the effective operation of the capital markets:

- specific recognition of the distinctive position of the securities industry through an exemption similar to the underwriting exemption in section 4.1;
- extension of section 4.5 to give an exemption for an association if every member of that association is himself registered with a provincial or federal regulatory authority and the rules of the association are in furtherance of the objectives of that authority and are known to that authority;

- provision whereby rules approved by an appropriate federal authority, for example the Department of Finance, would qualify for exemption although the approval might not be given pursuant to a statutory provision that satisfies the requirements of section 4.5;
- deletion of section 4.5 in order to preserve the argument in favour of an implied exemption for organizations such as this Association.

Any of the above might well provide a fruitful avenue for further discussion, and there may well be additional avenues available. What is essential for present purposes is that this Association views section 4.5 with serious concern and that the section may well have a deleterious effect on the self-regulatory activities of the Association, despite the value of those activities to investors, to the national economy and to the capital markets.

Impact of Section 32.1 on International Underwritings

As we interpret section 32.1, it would make criminal an agreement between persons within Canada and persons outside of Canada which imposes any restriction on

imports or exports of a product, if the parties to the agreement within Canada account for 50 per cent or more of Canadian production or supply of that product. The section does not provide any defence based on immateriality or insignificance of the restriction, nor does it provide for any balancing of economic benefits against whatever economic impact may flow from the restriction. We recognize that section 32.1 of the present Act is narrow and must be amended if it is to attain the objectives sought. However, the proposed amendment may go further than is appropriate. For an export oriented country, a criminal provision affecting import-export agreements is of obvious importance; the proposed amendment is very severe, omitting any defence equivalent to the "undue" test of section 32.

The capital markets are international and are becoming more so. The importance of Canadian participation in these international markets has been recognized by our policy makers, for example by the abolition of withholding tax as it applies to debt instruments of over five years maturity. The huge monetary requirements projected to meet Canadian needs over the coming decade will magnify the importance of Canadian participation in these markets. To meet these needs, members of our Association are participat-

ing with increasing frequency in international underwritings under which securities of a particular issuer are distributed concurrently in Canada and in the United States and other countries.

Where such an underwriting is effected, the securities involved might well be classed as a "product" and the Canadian participants in the underwriting would clearly "account for 50 per cent or more of the production or supply in Canada of the product". In these circumstances, the agreement would be criminal if it imposes any restriction on import or export of the product. Such a result is intolerable since an international underwriting arrangement must, to be successful, specify the markets in which the various underwriting groups may sell their respective portions of the issue.

Again, there are a number of alternatives that might be used to resolve this difficulty and this Association is prepared to discuss all or any of them. They include:

- extension of the 4.1 underwriting exemption to include 32.1;
- inclusion in 32.1 of a defence equivalent to the "undue" defence in section 32;

- inclusion in 32.1 of a provision that permits the court to conclude that an agreement does not contravene the section if it finds that significant economic benefits flow from the agreement.

Interlocking Directorates

Despite the conclusion in the Skeoch Report that an adequate case had not been made for a restriction on interlocking directorates, section 31.75 would provide the Competition Board with wide authority to prohibit an interlocking directorate or interlocking management. Such a prohibition could be made on the basis of a finding by the Board that, as a consequence of the interlock, competition in the production or supply of a product "is or is likely to be" substantially lessened or that sources of supply or outlets for sales "are or are likely to be" foreclosed to competitors of the interlocked corporations. This section concerns our Association because many directors of our member firms are directors of various other corporations. We believe that they provide valuable assistance to those corporations, bringing the perspective of an interested outside observer versed in financial matters. In some cases, this type of participation is essential; when underwriting the securities of a fledgling issuer, our members

would often be reluctant to participate (and their clients reluctant to purchase) unless confident of representation on the board of directors of the issuer at least during its initial growth period. Yet the adverse publicity that would result from a Board order under section 31.75 would be of such concern to our members that they might well desist from accepting directorates in cases where counsel advise that the section could apply, whether or not they believe that the Board would make an order under the section. One consequence might well be a reluctance of investment dealers to participate in underwritings of fledgling issuers, a result that would detract from the development of new business enterprises in this country.

Our concerns are magnified by the imprecision of the language in the section and by comments made to us by officials of the Combines Branch that the Board would not be permitted to take into account countervailing benefits in its analysis of a specific situation; indeed, we understand them to believe that the Board would not even be permitted to receive evidence as to such benefits. Thus blinkered, the Board must inevitably reach conclusions that are inappropriate from an economic standpoint. If a director of one of our member firms is also a director of another corporation and the Board concludes that, as a consequence of this

relationship, other investment dealers "are likely to be" foreclosed in the ability to sell their services to that corporation, then an order would be made by the Board against the interlock. In its considerations, the Board would not be permitted to receive evidence of the benefits provided to the corporation through the services of the individual and, if it did receive the evidence, would not be permitted to weigh it against its assessment of the potential impact of the interlock on competition.

We recognize that situations could arise in which an interlock should be struck down without analysis of resultant benefits. If an individual is a director of two corporations that are found to be in direct competition over the bulk of their business activities, then a prohibition order would seem appropriate. However, such situations are extremely rare and are likely to become rarer whether or not section 31.75 is included in the Act. Increasingly strict corporate and securities law standards of directors' responsibilities would preclude such interlocks and the resultant conflicts of interest in almost all situations. Almost invariably in practice, interlocks do not involve direct competitors and do involve situations where they give rise to significant benefits. It therefore seems to this Association to be essential that, if section 31.75 is to form part of the law, it should include a provision that allows

the Board to receive evidence as to benefits resulting from an interlock and authorizes the Board not to make an order terminating an interlock if it concludes that those benefits are significant. Further, we submit that no order should be made on the basis that anti-competitive effects are "likely". Actual demonstration of an anti-competitive effect should be required. We believe that the standards of corporate and securities law are sufficiently strict that there would be no adverse consequence in these modifications of section 31.75.

Other Matters

The treatment accorded to the foregoing matters under the stage two amendments are the provisions which are of greatest concern to our members as they affect the securities industry. As Canadian businessmen, our members share the concerns expressed by other businessmen as to some of the other aspects of the amendments. In particular:

- section 31.73, as to "joint monopolization", has very wide scope and would appear to give the Board almost unlimited authority over any oligopolistic industry whose participants follow parallel business policies. Since the small size of the Canadian economy dictates that many business activities

must be oligopolistic if they are to be carried out efficiently and since competitive considerations dictate parallel policies within many oligopolies, the result is to give the Board wide authority to regulate many major Canadian industries. If this is the desired result, we submit that it should be more clearly articulated and that the guidelines in the section should all be in precise and clear terminology rather than being set out in general terms such as "restraining economic activity in a manner otherwise than as described [above]" in the final paragraph of section 31.73(1);

section 4.6 seems to us to be unduly peremptory in its direction to federal regulatory agencies that they make use of their power in the manner "least restrictive of competition". The preceding words indicating that this directive applies only if the objectives of the particular agency's powers "can be achieved by the exercise of its powers in more than one manner" seem insufficient to meet this concern. If this general approach is to be adopted, we would suggest that the language be clarified to indicate that the directive applies in situations where the agency is selecting between

alternatives that would be equally effective in the attainment of the desired objective;

section 10.2 requires any Canadian businessman who uses computer storage facilities to maintain certain information so that the Director may obtain access, in the course of an investigation, to the data contained in those facilities. In principle, we find this a remarkable provision in a criminal statute. At the level of detail, the provision would appear workable if it can be satisfied through the maintenance of records that would be maintained in the exercise of good business judgment. In the latter connection, we are concerned with the application of the section to businessmen who maintain information in computer storage facilities on a time-sharing basis. Frequently, such businessmen are not provided with copies of the computer programmes used by the time-sharing facility, but only with those aspects of the programmes necessary to enable the businessman to extract data relevant to his business. It is possible that section 10.2 might be construed to require the businessman to maintain a copy of the underlying programme, and we would suggest that the section be revised so as to avoid any

such construction. This is of particular importance since, in many such situations, the businessman would not be entitled to receive a copy of the underlying programme.

Summary and Conclusions

This Association's most serious concern is with the treatment of regulated conduct in section 4.5. Concern with this section might well detract from the ability of this Association to perform effectively its self regulatory activities, despite the fact that those activities are openly conducted, are known to provincial and federal authorities, and operate for the benefit of investors, of the national economy and of the capital markets. A number of suggestions are made above as to approaches that might resolve this difficulty. We have also noted our concerns about the implications of section 32.1 for international underwritings. Similarly, we are concerned with the scope of section 31.75 as to interlocking directorates and we strongly believe that this section should be modified to take account of business realities, by authorizing the Board not to make an order dissolving an interlock where it finds that significant benefits result from the interlock and by requiring an actual demonstration of anti-competitive impact. We also have concerns as to the provisions relating to

"joint monopolization", to the degree of weight that other federal tribunals must give to anti-competitive considerations and to the records that must be maintained by businessmen who keep information in time-sharing computer facilities.

We trust that the above comments will be of assistance to the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, to the Department of Consumer and Corporate Affairs and to other responsible authorities in their analyses of the stage two amendments. Representatives of this Association would be pleased to appear before, or to meet with, any of the responsible authorities in order to discuss the comments in this submission.

APPENDIX "FTE-23"

SUBMISSION BY
RETAIL COUNCIL OF CANADA

TO
HOUSE OF COMMONS COMMITTEE ON
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

JUNE 1977

Summary of Recommendations
by Retail Council of Canada
on Bill C-42

1. Retail Council of Canada agrees current legislation is ripe for overhaul. It hopes means will be found of relieving likely uncertainty as to construction of new legislation.
2. Creation of a Competition Board places heavy onus on planners of structure to ensure as much fairness is available as is possible in current Court procedures. Legislation should spell out in more detail the qualifications expected for at least a majority of the Board.
3. The decision of a Board Member on the existence of a prima facie case should be subject to review by an exterior Court.
4. In Sections 31.4 (4 and 5) and 38 (2), 38 (7), different definitions of exempted related companies are used. It seems appropriate to use a common definition.
5. Outline of procedures for testing questions of monopolization and joint monopolization seem apt on assumption that realistic view is taken of all such phenomena as parallel pricing.
6. It is assumed it will be possible to continue to discriminate among customers by recognizing different levels of service they receive despite amendments to Section 34 (1)(a) and 34 (2).
7. It is recommended that Section 31.77 be deleted, because of the discouragement to realistic price-setting which it will induce.

8. It is proposed that it be made explicit in 38.1 that a similar price is dependent on the placing of orders of "like quality and quantity".
9. In relation to class actions, it is recommended:
 - (a) it should be accepted that, in cases involving large classes who have individually suffered small losses, class procedure is anomalous, unfair to defendants and should not be permitted;
 - (b) the provisions regarding notice should be embodied in the legislation. Potential plaintiffs should be obliged to take a positive "opting in action" and make a statement that they consider the representation made on their behalf fair and accurate. If these conditions are not met, the Court should be obliged to dismiss the suit;
 - (c) where level of damage suffered by plaintiffs is different, claims should be restricted to those who are sufficiently interested to demonstrate the damage suffered to them individually. If individual mini trials are likely to involve substantial individual complications, this should be grounds for denying a class procedure;
 - (d) equity between parties is best obtained by application of the usual cost rules and provisions should be amended accordingly;
 - (e) substitute actions by the Competition Policy Advocate constitute an unhappy mixture of remedies. When they are brought for the purpose of exacting retribution and deterrence, the punishment no longer fits the crime. The procedure should be abandoned.
10. Subject to refinement, the procedures do seem to have the possibility of making a modest contribution to the dynamism of the economy.

Chairman and Members,
House of Commons Committee on
Finance, Trade and Economic Affairs,
House of Commons,
Ottawa K1A 0A7

Mr. Chairman, Members of the Committee:

re: Bill C-42

Retail Council is pleased to have this opportunity to comment on the proposals of the Minister of Consumer and Corporate Affairs for the amendment of the Combines Investigation Act, specifically dealing with competition which were introduced to the House under the above number.

Retail Council of Canada is a trade association representing directly Canadian retailers who perform something over 65% of Canada's retail store business and indirectly through affiliate associations, a further larger percentage of Canada's retail volume.

This submission has been prepared under the direction of Council's Legislative Committee and has been approved in principle by the Executive Committee of the Council's Board.

We have confined our substantive recommendations to those sections of the Act which have particular and direct concern to the domestic distribution industry. Our attention therefore focuses on sections dealing with the Competition Board and the Competition Policy Advocate, monopolization, joint monopolization, the pricing provisions, and provisions for class actions. The retail trade is unlikely to be directly affected by specialization and export agreements and in relation to merger legislation, interests of retailing are no different from those of the remainder of business and we anticipate these provisions will be fully discussed by other organizations.

Overall Reaction to Legislation

Retail Council makes certain suggestions for amendments to specific provisions of the legislation. We also, while concurring with the Department that current legislation is archaic and unsuited to a modern, dynamic industrial economy

have concerns as to the difficulty which will arise in determining likely findings of the Board. This, of course, implies that prudent business decision-making will be affected. We hope a means will be found, as the structure evolves, of providing business with more opportunity to be advised of likely Board rulings, whether by the publishing of guidelines or otherwise.

We shall be happy to have our representatives available for whatever further discussion of the terms of the Bill is desirable.

The Competition Board and The Competition Policy Advocate

Retail Council agrees with the contention that the existing structure and procedure dealing with anti-combines legislation is inadequate. It therefore believes that it is timely to overhaul the system and to substitute one which promises both faster remedies and decisions which give full weight to economic considerations. However, transfer of a major part of responsibility from the known procedures of the Courts to a new Tribunal with as yet, untried machinery, places a heavy onus on all involved in the creation of the new agency to ensure that it achieves not only the sophistication of decision-making envisaged but also equivalent standards of fairness for those affected by it. We propose that in the early years of its operation, its results be closely monitored to ensure that these standards are achieved and remedial action taken if amendment is necessary.

We do not intend here to deal with technical questions of the constitutionality or otherwise of the proposed Tribunal; we recognize that these questions will be settled in another forum.

As many commentators have stated, the very substantial powers given to the new Board demand that its constituents must ensure that its participants bring to their decision-making a particular blend of skills and very superior skills at that. We support the view that because of this, the legislation should spell out in more detail, the qualifications expected from at least a majority of the Board members so that in addition to the specification of one person with judicial experience, it would also stipulate the number expected to have economic qualifications, the number with general commercial experience, etc. We believe that the whole business community would be reassured by such specificity. It would be unfortunate if the Board's potential to improve the competitiveness and overall efficiency of the Canadian economy were destroyed by the inappropriate quality of those acting on the Board.

There are two other specific matters in relation to the procedure which we think deserve attention:

- 1) By section 31.91 (2) a decision of a member of the Board on the existence of a prima facie case under any of the sections 31.2 to 31.77 is not subject to review by an exterior court. In our view, this

is an unfortunate provision. First, for a matter so important it seems realistic to provide a machinery to ensure that if a member of the Board errs in fact or law, the decision should be renewable. The provision, as it stands, is likely to encourage the use of the extraordinary remedies of prohibition or mandamus. We believe it would be reassuring to the whole business community if a right of appeal were included.

- 2) In Section 31.4 (4 and 5), a specific exemption is provided in relation to affiliated companies, partnerships and sole proprietorships. In Sections 38 (2) and 38 (7) a different definition of exempted, related companies is used. It seems appropriate to use a common definition and that used in Section 31.4 (5) seems appropriate.

Monopolization and Joint Monopolization

Retail Council is in agreement with the concept that, except in the cases where "detriment of the public" is clear, questions of monopolization and joint monopolization are better dealt with by civil, rather than criminal, proceedings and that they require for their apt disposition, substantial and technical economic considerations. The proposed correction of most monopolistic situations by issuing remedial orders seems apt, as also is the potential use of structural and tariff reduction measures where the circumstances call for such action.

In supporting the general concept, we are assuming that the act of parallel pricing, by itself, would not necessarily make it a reviewable condition. If it were, most markets in the Canadian economy would be reviewable. We assume the Board will not interpret "restraining economic activity" to cover every instance of parallel pricing, but only such behaviour when the circumstances suggest a price war directed against a third party or parallel discriminatory practices, etc. Given this construction, the procedure seems reasonable enough.

Price Discrimination

Price Differentiation and Systematic Delivered Pricing

The changes to the existing law proposed under the new Bill consist of:

- 1) the introduction of changes in Section 34;
- 2) the introduction of section 31.77, which would allow the Competition Board, on the application of the Competition Policy Advocate, to prohibit, in certain instances, the practice of supplying an article to different customers who are in competition with each other, at prices which differ according to the different quantities purchased by them;
- 3) the introduction of the concept embodied in Section 38.1, dealing with systematic delivered pricing.

Our commentary on the changes is as follows:

- 1) The amendments to Section 34 (1)(a) and 34 (2) cause us some concern as to whether it will continue to be possible to discriminate in price among purchasers in recognition of the different levels of service they receive from the supplier. (Minimal wholesale service contrasted with full line retail service). The words "under substantially the same

terms and conditions of delivery" in subsection 34 (2) may be intended to protect the right to so discriminate. If so, they might well be more explicit.

It seems difficult to forecast whether courts will construe the word, "abnormally", in Section 34 (1)(c) in a manner substantially different from that in which "unreasonably" has been treated. In any event, they are content to see the new wording tested in practice. No doubt if the wording produces decisions which seem unbalanced, the wording can be again reviewed.

- 2) Section 31.77 appears to be an attempt to restrict price discrimination more severely than is accomplished by Section 34 (1)(b) and (c), but yet not go as far as a simplistic cost justification requirement, as in Robinson, Patman legislation. To our mind, the new proposal incorporates a substantial element of the least satisfactory aspects of Robinson, Patman and also has inflationary implications. We deal with both these subjects in detail below.

The amended form of 34 (1), striking as the sections do at true predatory pricing, appear to be about the most meaningful forms of price discrimination legislation which can be devised without hindering, rather than stimulating, competition.

Any organization like Retail Council, which embodies in its direct and indirect membership retail firms of great diversity of scale, must necessarily approach a question like this with circumspection. If it had been shown that the impact of a Robinson, Patman type provision did, indeed, strengthen the position of small distributors in a market, then it is likely that Retail Council would have felt itself unable to speak to the subject. However, the evidence seems clear that Robinson, Patman has not been a significant factor in the maintenance of share of market for small businesses: retail chains have a larger share of the market in the U.S. than they do in Canada, even though in our own country we have had no Robinson, Patman type provision during the approximately 40 years it has been in operation in the United States.

The effect of Robinson, Patman seems rather to have been the encouragement of price rigidities at the manufacturing and wholesale selling levels and probably also, the strengthening of the position of the "house brands" of major retailers. The Skeoch, McDonald report shared the view of the U. S. Attorney General's Department that Robinson, Patman was counter-productive.

Skeoch, McDonald felt that an apt alternative was a prohibition against discrimination defined in terms of selling below cost and by cost they meant "reasonably anticipated long-run average costs of production and distribution", rather than "precise cost justification requirements based on accounting records". They thought the latter test would "impose an economic criterion that would be at cross purposes with a flexible, dynamic economy . . . would be expensive for all firms and . . . would clog the enforcement agencies with lengthy proceedings about essentially irrelevant matters in market price behaviour". It was felt that a test based on future anticipated costs was much more realistic than historic costs which, by definition, would bear a scant relationship to the situation in the future, on which actual pricing decisions were being made.

Skeoch, McDonald's conclusions on an historic cost justification basis seem accurate enough. Experience in the United States has shown that it is both enormously difficult and enormously expensive to bring an effective cost justification defence under Robinson, Patman. It was found, for instance, that the charges for a study on the cost savings of ordering and shipping of television sets in different quantities manufactured by a large consumer goods electronics company would amount to some \$300,000. Obviously, rather than incur the costs of such studies, let alone the risk of an enquiry, firms under a Robinson, Patman type of provision will, in most situations, refrain from making a price reduction if there is any risk attached to it.

It is true the Section 31.77 provision operates by way of review only when the listed circumstances are evident and then remedy is by way of Prohibition Order. The potential risk incurred by a company reducing prices in proportion to volume is thus less than under the Robinson, Patman Act. However, if the enquiry is actually ordered it seems that this is likely, as

a practical matter, to bring a stop to the course of price reduction. As already noted, a cost justification defence is likely to be construed as an inordinately expensive defence tactic. The defendant company is likely to accept the Prohibition Order without demur, even though in the final result it may have been able to cost-justify its decision. The mere existence of the provision may also cause hesitancy in a company even considering embarking on justified, volume-related price reductions. To the extent that action of this type occurs, there will be unfortunate inflationary effects. This development would be particularly unwelcome at the present time.

We therefore recommend the dropping of Section 31.77.

- 3) The principle of the 38.1 provision seems reasonable. We assume it would not strike at the realistic and cost based zone pricing arrangements common to retailers who operate and advertise nationally. We note, however, that the provision appears to have omitted a specific

reference to the qualification of "like quality and quantity". The words "same terms and conditions of sale and delivery" may be intended to cover these considerations. It is suggested that it may be desirable to make that consideration explicit.

Class Actions

The provisions regarding class actions incorporate a number of revisions and changes of emphasis when compared with the proposal outlined in the Williams-Whybrow paper forming part of the 1976 position review. Several of the amendments are, we consider, improvements and create a form of class action more likely to prove practicable than would have been the case with the "pure" Williams-Whybrow proposal. However, in our minds, the procedure still embodies some undesirable features and is likely still to stimulate a substantial number of speculative and unwarranted cases, the costs of defence of which will be borne by the economy as a whole. We believe that the unsatisfactory experience of the United States in relation to the undue liberality of procedures should serve as a warning to Canadians. We also are particularly critical of the retention of the feature whereby the Crown is empowered to take over the pursuit of a group plaintiff's case.

Our detailed reactions to the various features of the procedures are set out below:

Minimum Requirements for a Class Action
and Certification of the Class

We support the principle that a certification procedure by the Court should be adopted. The tests described in the legislation appear to be apt. The most meaningful aspect of the "filtering" procedure is probably the requirement that the Court be satisfied that the class action is superior to any other available method for the fair and efficient adjudication of the issues.

Here, the Court is directed to consider:

- 1) whether common questions of law or fact predominate over any questions affecting only individual class members;
- 2) when damages are sought, whether there are a sufficient number of members of the class who are likely to have suffered a significant quantum of loss or damage to warrant the costs of administering the claimed relief.

Courts may conclude, properly, in cases where the individual quantum of damages suffered is small, that the expense and manageability of the case is in question.

We believe it is quite realistic to provide the Court with power to prevent an action of this type on the grounds mentioned above. Although it has been argued, notably in the Williams-Whybrow study, that the class action procedure minimizes transaction costs and is the most efficient method of organizing private, collective legal action against the misallocation of resources due to monopoly or other restraint of trade, we question this conclusion. This argument ignores the economic costs of the action itself and the diversion of economic effort which is likely to occur if suits of this kind proliferate.

It has been argued that the remedy seems most necessary in the case of large classes with individually small losses. However, it is precisely these suits which present the most substantial problems of management, and where the costs of notice to participants, disposition of recovered damages, etc., present the most trouble and expense. As the Whybrow report states, "In cases involving large classes, who have individually suffered small losses, the class procedure fails to satisfy our requirements of procedural efficiency and distributive justice. The cost of distribution are too high

relative to actual recovery. An undue burden is also placed on the judicial system". We therefore feel that, where these conditions obtain, it should be accepted that the procedure is not appropriate. As we indicate below, we also feel that the proposed solution of having the case then pursued by the Competition Advocate in the name of the Plaintiff class is anomalous and unfair to Defendants.

Notice

Section 39.16 allows, but does not require, the Court to order that notice be given to members of a class advising them as to the action and their right to be excluded from it. The matters to be considered by a Court in determining whether notice should be given and the terms and manner of the notice are left to be prescribed by regulation. In our view, that is an unsatisfactory provision. The nature of the notice, the criteria for determining its adequacy, the action which is to be taken by class members to opt in or out of a class are all crucial to the critical review of a class action procedure.

In contrast, in the United States, Rule 23(c), together with the constitutional requirements of "due process" require

the Court, at the plaintiff's expense, "To direct to the members of a class the best notice practicable under the circumstances, including individual notice to all members who can be identified through reasonable effort". If the regulations permit a minimal or token type of notice or allow it to be dispensed with entirely in certain cases, a class is thereby kept large and so is their potential damage claim, quite likely against the inclination or interest of the class members.

In our view, a more realistic provision would be to require a positive "opting in" action after notice by potential class members and also a statement from participating class members that they consider the representation fair and accurate. Thus if the plaintiff cannot show support from a proportion of the class members that is reasonable in the circumstances, or the findings of the reference indicate substantial negative reaction, the Court should be obliged to dismiss the suit. Such a procedure would ensure that there was, in fact, a measure of popular support for the action among the class members and would also reduce the number of speculative suits. We urge both that this procedure be adopted and that the principle be embodied in the Bill itself.

Adjudication on Individual Issues

We do not quarrel with the concept that a class action should not be frustrated simply because a core trial requires to be supplemented by a series of mini trials to decide individual damages. The detail of this provision is to be established by regulation. Again, the principles involved in this matter seem deserving of close attention and we would prefer to see the provisions contained within the legislation.

In this connection, it seems realistic to insist that damage claims be restricted to those who are sufficiently interested to demonstrate the damage suffered to them individually (where it is clear that the degree of damage is substantially disparate among members of a class).

If individual mini trials seem likely to involve substantial individual complications, this may, in itself, be grounds for denying a class procedure. We take exception to the suggestion in the Williams-Whybrow study that the failure of a class member to file a claim should not extinguish the individual's right to relief, but enable him to maintain a right to sue by normal action. This suggestion seems to be at

variance with the whole philosophy of the traditional class theory of final determination in a class suit. We would hope that no such provision is contemplated in the detail of this procedure.

Settlements

We endorse the concept that a class action may not be discontinued or compromised without the approval of the Court that ordered it to be maintained. The Court should have an opportunity to advise absent class members of the proposed termination and should consult them as to their views on it.

Costs

The proposal for the treatment of costs and fees is, we believe, a considerable improvement over the proposal in the Skeoch, McDonald report. The division of the procedure into two categories, with a "no cost" rule applying on one and usual cost rules applying on the other, lessens the inequity vis-a-vis defendants.

The original proposal of establishing cost immunity and contingency fee operation left the plaintiff facing artificially low litigation costs and would likely encourage suits where

the benefits to the individuals compensated would be outweighed by the social costs of the litigation. If the two sides were to face severely disparate risks in the early stages of going to trial, artificial pressures for a negotiated settlement would emerge, regardless of the merits of the case.

We still adhere to the view that equity between the parties is best attained by application of the usual cost rules and we recommend that the provision be amended accordingly.

Substitute Actions by the Competition Policy Advocate

There has, rightly, we believe, been considerable concern expressed as to the suitability of the Crown pursuing a class action in the shoes of plaintiffs on the justification that the deterrent and retributive elements of the action should not be lost, simply as a result of the unmanageability of a potential class action case. The legislation attempts to meet the criticism, in part, by inserting two conditions:

- 1) the necessity of a prior application by private plaintiffs for class status for an action based on the same facts against the same defendants which was denied because of insufficient class members who had suffered sufficiently significant loss;
- 2) the disqualification of cases where, prior to judgment, the defendant has been convicted on the basis of the same, or substantially the same, facts;

The second condition does remove the undesirable element of double jeopardy from the proceedings. However, the first condition does not remove the anomalous and, it is suggested, distasteful situation whereby a diligent Crown Prosecutor may be tempted to choose a form of redress which would involve

the lesser degree of proof available in a civil action.

Although the Crown would only have this choice where a civil action had already been commenced, it is not too far-fetched to suggest that it might be quite feasible for an agent of the Crown to engineer the commencement of a civil action in anticipation of assuming its conduct when a Court finding of unmanageability was made.

This anomaly is alluded to in the Whybrow section of the class action report of last Fall, where it is stated, "In this case, the Crown could be accused of trying to impose criminal liability in a civil action where the degree of proof required is much less. Indeed, this raises the whole question of the role of the Crown in the civil enforcement of anti-combines law in Canada".

In our view, the Whybrow comment is completely apt. It does seem unreasonable, if the motive is deterrence, that civil standards of proof should be introduced into the enforcement system.

Furthermore, when viewed from the point of view of deterrence and justice, participation of the Crown in a civil suit injects a capricious element into the establishment of the deterrence. The damages awarded to the Crown in lieu of the class are calculated in relation to the damage suffered. They will likely bear no relation to the degree of fault of the defendant; the sins of commission or omission may have been quite slight - may have occurred more from inadvertence than from malice - so that the damages and, by extension, the punishment, may have scant relationship to the seriousness of the crime. These circumstances argue for the clear separation of redress and punishment. They argue for accepting the fact that the deterrent effect of a civil action may not always be available. In our view, it is better for society to forego that extra measure of deterrence than to prejudice the quality of the enforcement process.

We have made a number of particular recommendations in relation to the legislation. We do not intend the particular criticisms to be construed, cumulatively, as a negative reaction to the Bill as a whole.

We believe that the new procedures do have the possibility of making a modest contribution to the dynamism of the economy. We remain convinced, however, that the most effective influences for a healthy economy will come from a range of measures aimed at making investment and risk-taking more attractive than they are, or have been in the past.

All of which is respectfully submitted

President
Retail Council of Canada

APPENDIX "FTE-24"

THE CANADIAN BAR ASSOCIATION
L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

COMMENTS ON AN ACT TO AMEND
THE COMBINES INVESTIGATION ACT

BILL C-42

A SUBMISSION BY THE CANADIAN BAR ASSOCIATION
PRESENTED TO THE STANDING COMMITTEE
ON
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

OTTAWA
MAY 20, 1977

THE CANADIAN BAR ASSOCIATIONSUBMISSION WITH RESPECT TO BILL C-42 -
AN ACT TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACT

<u>INDEX</u>	Page
SUMMARY	I to VIII
The Competition Board	1
Appeals from Orders of the Competition Board	3
Competition Policy Advocate and Inquiries	8
Mergers	9
Monopoly	12
Joint Monopolization	13
Industrial and Intellectual Property	14
Interlocking Management	16
Pricing	16
Specialization Agreements	17
Class Actions and Substitute Actions	19
Export Exemption and International Agreements	21
Regulated Conduct	23
General Inquiries	26
Interim Injunctions	27
Constitutional Considerations	28
Preamble	29
Other Matters	31

APPENDIX

The Competition Board	1
Competition Policy Advocate and Inquiries	2
Mergers	6
Monopoly	7
Pricing	7
Civil Proceedings and Class Actions	8
Export Agreements	10

THE CANADIAN BAR ASSOCIATIONSUBMISSION WITH RESPECT TO BILL C-42 -
AN ACT TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACTSUMMARY OF PRINCIPAL SUBMISSIONSThe Competition Board

1. Concern at the extensive and novel powers of the Competition Board underlies many of the submissions. It is of critical importance that the status and salary levels, and the basis of appointment, should ensure members of the high calibre required. There should be a statement of Government policy as to these matters before the legislation is passed.

2. One of the permanent members of the Competition Board should be a Superior Court judge of some years judicial experience. There should be a sufficient number of lawyers as members of the Board so as to ensure that there would be a legal member on every panel.

3. The procedure for making rules for the Board should follow the procedure provided for in section 46 of the Federal Court Act in the case of rules of the Federal Court.

Appeals from the Competition Board

4. There should be a full right of appeal to the Federal Court from an order of the Competition Board rather than only the more limited rights of review presently available under section 28 of the Federal Court Act. We recognize the arguments which have been made against such a right of appeal but consider that these are out-weighed by other considerations, including the extensive and drastic powers of the Competition Board over the conduct of business and rights of property and the nature of the legal and factual issues which will be determined by the Board. We consider

that the appeal court would not derogate from the policy objectives to be achieved in the establishment of the Competition Board and would be of considerable value as an assurance of protection to those against whom orders might be made by the Board.

Competition Policy Advocate and Inquiries

5. Where powers are exercised by the Competition Policy Advocate to obtain print-outs and other data from computer facilities, the burden of the cost of doing so should be borne by the Government and not imposed on a computer service bureau or other parties.

6. Changes should be made in the provisions dealing with solicitor-client privilege in relation to evidence and documents, extending the provisions (which under the Bill would apply to seizure of documents) to include oral examinations and production of documents, returns of information and affidavit evidence. Provision should be made for appeals on questions of privilege.

7. It appears that evidence obtained by the Competition Policy Advocate through the exercise of his powers under the Act may be disclosed to private litigants who are conducting individual or class actions. If this is so, questions are raised as to protection of the confidentiality of information which has been obtained under the exercise of statutory powers.

Mergers

8. The uncertainty to which any parties proposing or undertaking a merger would be subjected is a matter of major concern. We do not concur in the view that only a small number of mergers would be subject to review and, in any event, the uncertainties are such that in a great many cases there could be no assurance that a proposed merger could be successfully defended if subjected to inquiry. A merger of small firms in a small market area is subject to review just as much as a merger between large business enterprises.

9. To deal with this problem in part, a procedure for advance clearance by the Competition Board should be available to parties to a proposed merger and there should be a limitation period for the commencement of proceedings against a merger which has taken place. Proceedings should not be brought after one year from the time when the Competition Policy Advocate first becomes aware of the merger or the merger becomes a matter of published record.

10. The merger provisions in the Bill point up the inconsistencies between the Foreign Investment Review Act and the proposed Competition Act. While the difficulties of reconciling the statutory procedures are recognized, the legislation should not provide, as the Bill presently does, that the fact that an investment has been allowed by the Governor in Council should be "inadmissible" in proceedings under the Competition Act.

Monopoly

11. The provisions for review of monopoly situations by the Competition Board are far-reaching, since a person accounting for less than 50% of a market may be a "monopolist" under the terms of the Bill.

12. We are concerned with the provisions dealing with the concepts of "joint monopolization" or "conscious parallelism". It is difficult to determine from the Bill the kinds of circumstances which would warrant the extraordinary remedies which are proposed or the kinds of orders which in practice the Competition Board might make. In any event, the provisions go too far in raising presumptions against innocent situations, particularly among small businesses.

Industrial and Intellectual Property

13. The substantial changes which would confer jurisdiction on the Competition Board with respect to patents, trade marks, copyrights and industrial designs are inappropriate and premature. The provisions would enable the Board to exercise its powers when a person has affected competition adversely by exercising a right under a patent, trade mark, copyright or industrial design in a manner not "expressly authorized" by the applicable legislation. Such legislation, however, does not contain express provisions concerning the terms of licences. It would appear that all licences may potentially be subject to attack under the provisions of the Bill. These provisions should be reconsidered.

Interlocking Management

14. It would be preferable to await the report of the Royal Commission on Corporate Concentration before introducing legislation dealing with interlocking management.

Pricing

15. There are uncertainties in the provisions relating to price differentiation and price discrimination, which are commented upon.

Specialization Agreements

16. The definition of a "specialization agreement" in the Bill is too narrow and should be expanded to include services and specialization on a geographical basis. It should also extend to restrictions on potential production as well as existing production.

17. We question the practical value of the provisions for specialization agreements in view of the relatively short period of time (i.e. five years) for which they may be allowed and the situation whereby the agreement may be placed in jeopardy by reason of a change of circumstances.

Class and Substitute Actions

18. We regret the action of the Government in pushing ahead with legislation with respect to class actions in the narrow context of the Federal Court and the Combines Investigation Act without awaiting full discussion of the subject in relation to the provincial courts.

19. The provisions for a "substitute action" by the Competition Policy Advocate are undesirable. While they do provide the Advocate in some cases with the alternative of proceeding by civil action or by way of criminal prosecution, the damages awarded would not be paid to the persons who had suffered damage but would be paid into the Consolidated Revenue Fund and would not necessarily bear any relationship to the penalty which should be imposed upon the defendant for breach of the provisions of the Act.

Export Exemption and International Agreements

20. The proposed amendments to the exemption for export agreements under the Act raise questions as to the intended extra-territorial effect of the present provisions of the Combines Investigation Act.

21. All international agreements with foreign governments entered into by the Minister under the powers proposed to be given in the Bill should be laid before Parliament and made public.

22. We are concerned by the provisions which would enable the Competition Policy Advocate to "supply information" to authorities in other countries. This raises problems of Canadian national interests which are broader than questions of competition policy. Approval of the Governor in Council should be obtained before the Competition Policy Advocate supplies information to any foreign authority.

23. There is also a danger that confidential information obtained by the Competition Policy Advocate and provided to foreign authorities may become available to private litigants in other countries with the result that Canadian parties and their foreign affiliates would be denied the safeguards normally available to them with respect to civil actions.

Regulated Conduct

24. We foresee considerable difficulty in the application by the courts of the provisions dealing with parties whose conduct is subject to regulations by a federal or provincial regulatory board.

25. Such parties acting, pursuant to the directives of such a board, may find themselves subject to criminal prosecution because in a criminal proceeding a court may take a different view as to the exercise by the board of its powers. Conflict between the two jurisdictions should be resolved in some other manner. The legislation is also unclear as to the extent to which it purports to apply to provincial boards and agencies. The provisions relating to the role of the Competition Policy Advocate in relation to regulatory boards should be reviewed and consolidated and inconsistencies removed.

General Inquiries

26. Evidence obtained in a general inquiry under section 47 of the Act should not be available for use in an inquiry as to alleged breaches of the Act or reviewable practices under section 8 of the Act. When a report is made by the Competition Policy Advocate under the general inquiry provisions of section 47, a copy of the report should be sent to any party with respect to whose conduct findings or recommendations are made in the report, regardless of whether or not the statutory powers of the Competition Policy Advocate have been exercised in respect of such person.

Interim Injunctions

27. Under the Bill, the basis upon which interim injunctions could be issued by a court with respect to acts directed toward the commission of an offence under the Act has been changed. The new basis is adopted for provisions for interim injunctions which may be granted by the Competition Board. We consider that there is no reason for departing from the usual principles upon which injunctions are granted, whereby the balance of convenience to both parties is considered, and that the former provisions should be retained.

Constitutional Considerations

28. The determination of the constitutional validity of the questionable provisions of the Bill should not be left to the responsibility and cost of the private litigant but should be clarified by a reference to the Supreme Court of Canada before the legislation is proclaimed to come into force.

Preamble

29. The uncertainties created by many of the provisions of the Bill will be aggravated by the uncertainties of language in the preamble, which may be used in interpreting provisions of the Act. The preamble may also affect interpretation of existing provisions of the Act and may give to the courts and the Competition Board wide powers in future years to extend the application of the Act to regulate activities in ways which are not today predictable by Parliament.

Other Matters

30. A number of comments and recommendations are made with respect to more detailed and technical matters involving the Competition Board and its procedures, the provisions dealing with business data stored in computer banks, the conduct of inquiries by the Competition Policy Advocate, the

merger, monopoly and pricing provisions, the procedures for class actions and international agreements.

May 11, 1977

THE CANADIAN BAR ASSOCIATIONSUBMISSION WITH RESPECT TO BILL C-42 -
AN ACT TO AMEND THE COMBINES INVESTIGATION ACT

1. The following submission with respect to Bill C-42, which provides for amendments to the Combines Investigation Act as the second stage of new competition policy, is presented by The Canadian Bar Association following study of the Bill by a Special Committee of the Association.

2. As in the case of previous submissions with respect to the Combines Investigation Act, this submission is not intended as a statement of the position of the Association as to the political or economic policy which is reflected in the provisions of the Bill. The purpose is to put forward comments and suggestions on the terms of the Bill in light of legal considerations and some of the problems which it appears to us may arise in application of the legislation if it is enacted. In an attached Appendix, we have set forth a number of matters of a more detailed or technical nature which we consider to be of importance.

The Competition Board

3. Underlying many of our submissions is our very deep concern at the extensive and novel powers which the proposed Competition Board would have over the activities and property and other rights of individuals and business enterprises. Many of our proposals are directed toward achieving the greatest degree of protection of such rights and freedoms while at the same time accomplishing the policy objectives of the Bill.

4. One of the matters of critical importance in this respect is the calibre of the persons who would be appointed as members of the Competition Board. We endorse the comments of the authors of the report "Dynamic Change and Accountability in a Canadian Market Economy" (which was presented to the Minister of Consumer and Corporate Affairs a year ago) where they stated at page 295 of their Report:

"... we are confident that if the matter of appointments to the Board is treated as seriously by the government as are appointments to judicial office, we will have a Board capable of making perceptive and realistic decisions in making the statute work to the long-run benefit of the country. If, however, the government in making the appointments were to be influenced by any grounds other than personal qualifications for the job, the results could be considerably more damaging than leaving the law as it is."

5. We consider that members of the Board should be selected for appointment on the basis of their personal capacity and not as representatives of particular geographical or interest groups and that the salary levels and status of the members, whatever their profession or qualification, should be such as to attract persons with the experience and capabilities required to discharge the very important powers to be conferred on the Board. In the case of members appointed from the legal profession, we consider that the appointments should be subject to the same review and considerations as would be applicable in the case of a lawyer being appointed to a judicial appointment. While it may not be practicable to provide for these matters in the Bill itself, at least there should be now, before the Bill is passed, a clear statement of government policy with respect to relative salary levels and manner of appointment and the kind of qualifications which will be required in appointees to the Board.

6. Subsection 16(2) of the Act, as to be amended, would provide that one of the permanent members should be either a serving or retired judge or a barrister or advocate of not

less than ten years standing. In our view, this is not adequate to provide the kind of experience and status which the Board should have. We consider that, as recommended by the authors of the "Dynamic Change" report, one of the members of the Board should in all cases be a Superior Court Judge of some years judicial experience.

7. Section 16.5 of the Act would provide for the Board to sit in panels of three or more members. We are concerned that any panel should be required to deal with the matters which it is proposed would come before the Board, as set out in the Bill, without any legal assistance. We consider that there should be a sufficient number of lawyers, with qualifications similar to those required for appointment as a high court judge, as members of the Board so as to ensure that there would be a legal member on every panel.

8. Section 16.3 of the Act would provide that the Board could make rules "governing the exercise of its powers, the performance of its duties and the regulation of its proceedings." We consider that the procedure for the making of rules should follow that provided for in section 46 of the Federal Court Act in the case of rules of the Federal Court. This would require that the rules be subject to approval of the Governor in Council, be subject to provisions for advance publication and be laid before both Houses of Parliament. While this may appear to be a procedural complication, it would contribute toward development of the public perception of the Board as a body functioning in accordance with accepted judicial concepts for protection of the rights of all parties.

Appeals from Orders of the Competition Board

9. Under the Bill, the only proceedings available by way of appeal from a decision of the Competition Board would be those which are available in the case of all federal boards

or tribunals under section 28 of the Federal Court Act in cases of errors of law, capricious findings of fact and certain other matters. There would therefore be no general right of appeal such as would be available from a judgment at the trial of an action. This restriction has been justified, in the case of past competition legislation and by the authors of "Dynamic Change", largely on the basis that the determinations to be made by a tribunal such as the Competition Board are ones which involve in a substantial degree the consideration of economic activity and the need to regulate such activity and largely reflect matters of judgment by members of the Board rather than objective decisions against explicit rules of conduct determined by law.

10. On the other hand, the nature of the orders which the Board can make is very drastic. Reflection upon provisions such as those in subsections 31.71(3), 31.72(2), 31.73(2), 31.74(1) and other provisions proposed to be added to Part IV.1 of the Act shows the degree to which orders of the Board may destroy investments, wipe out the value of assets, completely distort or redirect the operations of any business firm and affect in a great variety of ways the property, interests and rights of shareholders, debtholders, employees, suppliers, customers and others. Many of these are matters no different from those which the courts are called upon to consider and affect the parties no less seriously. The Board would have the power to revoke a patent, trade mark or copyright, to require parties to divest themselves of parts of their business and assets, to dissolve a merger and to alter the way in which a firm carries on its business or markets its products. Under many of the proposed provisions (for example, section 31.61), the Board is required to apply statutory provisions of a type no different from some of those in Part V of the Act and for this purpose to make findings of fact and interpret the law.

11. Under section 29 as proposed, there is no appeal in the case of an interim injunction which may be issued by the Board whereas under section 29.1, in the case of an interim injunction issued by a court, rights of appeal would be available, although the nature of the consideration to be given by the tribunal to the matters before it and the effect on the rights of the parties would be substantially the same in each case.

12. In view of this, we now consider that the powers of review under section 28 of the Federal Court Act are not adequate and there should be a full right of appeal to the Federal Court from an order of the Competition Board. This submission is supported by the following considerations:

- (a) We believe that it is unprecedented to provide for such drastic interference with private rights and property under circumstances where the citizen is subject to adjudication by a tribunal from which there are not full rights of appeal. Even accepting the view that it is necessary to have such orders made by a tribunal which is not a court, in the sense that it is not staffed by the judiciary and may not formulate its orders on the basis of rules of law, it is difficult to find a convincing argument that such a tribunal should have unbridled powers to make decisions of the kind proposed.
- (b) It is suggested that the courts are not competent to deal with the considerations of economic activity and policy which the Board is required to apply. The courts, however, are accustomed to dealing with a great range of technical, social and economic issues and to consider and evaluate the evidence given by experts in these fields. In reviewing a decision of the Board on appeal, the court would

have available to it the evidence placed before the Board and the Board's reasons for its decisions, including the Board's statement of the economic or business factors which lead it to the decision which it made.

- (c) In practice, we believe that a court would be most unlikely to develop new theories of economic behaviour or substitute its judgment for the practical and technical knowledge of the members of the Board in their fields. We believe that experience with the conduct of appeal courts in matters of this kind (such as under The Securities Act of Ontario, where a full right of appeal is given from an order of the Ontario Securities Commission) indicates that the courts normally would not interfere with the basis upon which the administrative tribunal arrived at its policy decision. A right of appeal provides the assurance, however, that in any particular case, if the Board has behaved inconsistently or unreasonably harshly or in clear disregard of the weight of the evidence before it, the persons affected would have some remedy.
- (d) While we do not consider that the limited rights under section 28 of the Federal Court Act are adequate, in the absence of a full right of appeal parties will endeavour to use section 28 of the Federal Court Act to achieve the greatest scope possible for appeal. We can foresee an inordinate and wasteful expenditure of time and money devoted to developing esoteric arguments on peripheral and technical matters, such as what constitutes a matter of jurisdiction or an error in law or whether a finding of fact was perverse or capricious. This

has been the experience in the case of other administrative proceedings, such as those before labour tribunals and arbitrations. On the other hand, given a full right of appeal, these matters would be largely irrelevant and the court would deal with the real question at issue.

- (e) It may be objected that giving a right of appeal to the Federal Court might frustrate the operations of the Competition Board or diminish its effectiveness. For reasons stated above, we do not think that this would occur. Regardless of the right of appeal, the whole task of developing the philosophy of the Board, its methods and policies would still rest with the Board and would be carried out by the Board. No system will achieve perfection and it cannot be contended that the orders made by the Board would be always so "right" that great damage would be done if in some instance an order should be altered on appeal. More importantly, conferring a right of appeal would accomplish a great deal in overcoming the great apprehension which exists with respect to the arbitrary powers of the Competition Board and would give some recognition to the need to stem the erosion of legal processes which are available in defence of private rights.

13. In summary, if the Bill were modified to give a full right of appeal, we do not think that anything of real importance to the success of the Phase II competition policy would be lost and there would be considerable value in protection, or the assurance of protection, to those against whom orders might be made by the Board.

Competition Policy Advocate and Inquiries

14. We wish to direct attention to a number of important submissions with respect to technical matters relating to the powers of the Competition Policy Advocate and inquiries conducted by him which are set out in the Appendix. Some of these relate to the proposed new section 10.2, which is a novel provision to meet the circumstances of the computer age. On a more general basis, we are concerned at the expense to which persons may be put in supplying print-outs and other data under subsection 10.2(2). Such persons might either be parties whose data the Competition Policy Advocate wished to obtain or service bureaus where data is stored. We think it is inequitable that the burden of such costs should be imposed on members of the public and it is our submission that a procedure should be established for the payment of such costs by the government. We think also that the requirement that the investigator bear the costs would reduce the possibility of unnecessary use of these powers.

15. A code has been provided in the Bill, in section 10.1, with respect to claims of privilege in the case of seizure of documents. The right to solicitor-client privilege would probably exist, on the basis of existing jurisprudence, in the absence of this section. In view, however, of the addition of this section specifically dealing with privilege in the case of seizure of documents, we consider that the matter of privilege should now be dealt with expressly in other sections of the Act, i.e. section 9 (dealing with returns of information), section 12.1 (dealing with affidavits to be delivered to the Advocate) and subsection 17(1) (dealing with oral examination and production of documents). Section 10.1 deals with substantially the same subject matter as section 232 of the Income Tax Act and there is no reason apparent to us why the provisions should be different. In any event, we submit that the provisions in subsection 10.1(1)

whereby following seizure the Competition Policy Advocate "may" place the documents in a sealed envelope, should be changed so as to be mandatory. The comparable provision in subsection 232(3) of the Income Tax Act requires that the investigating officer "shall" place the documents in a sealed envelope.

16. In addition, we note that the application under subsection 1.01(2) for determination of the claim to privilege would be made to "a judge" and accordingly there might be no appeal from the order of a judge, as a persona designata, in provincial courts. We recommend, therefore, that the subsection should provide for a right of appeal from the decision of a judge to a court of appeal, as defined under section 2 of the Criminal Code, or in the case of a determination by a judge of the Federal Court, to the Federal Court of Appeal.

17. Subsection 27(3) would prohibit the Competition Policy Advocate from disclosing evidence or information obtained through the exercise of his powers to any person "except for the purposes of this Act". While it is not entirely clear, it appears to us that this may enable the Competition Policy Advocate to disclose such information to a plaintiff conducting an action for damages under section 31.1 of the Act, whether as an individual action or a class action. In many cases, such actions may be conducted between rival business enterprises and we raise the question of whether there is adequate protection, as between such parties, for information of a truly confidential business nature which may have been obtained by the Advocate.

Mergers

18. A major problem which concerns us in connection with the merger provisions of proposed section 31.71 is the uncertainty to which any parties proposing or undertaking a merger would be subjected. It appears to us that the criteria proposed to be applied by the Competition Board would be such

that in the case of a great many mergers the parties could have no assurance that a merger which they proposed to carry out could be defended if subjected to an inquiry, and it would be very difficult for professional advisers to advise their clients as to whether or not they could safely proceed with a merger.

19. Section 31.71, in common with a number of the other proposed new sections, contains many expressions which, so far as we are aware, have not been subject to judicial interpretation. We have in mind terms such as "savings of resources for the Canadian economy" (subsection (5)). The use of such expressions will contribute further to the uncertainties created by the legislation.

20. The authors of the "Dynamic Change" report suggested that if their proposals respecting mergers were followed, it would only be a small proportion of the total number of mergers in Canada annually which would require review and this is consistent with the view expressed by the Economic Council. This is also the position stated in the Departmental booklet "Proposals for a New Competition Policy for Canada Second Stage" issued in connection with Bill C-42. We question, however, whether this forecast will be borne out under the terms of Bill C-42 as proposed. Similar forecasts were made when the Foreign Investment Review Act was introduced, but experience has shown that many hundreds of cases have had to be processed under that Act. We expect the same situation may arise if Bill C-42 is implemented. The proposed provisions, which are extremely sophisticated and complex, would generate considerable uncertainty and hesitation for the future with respect to mergers.

21. We appreciate that the "threshold" of 20% of a market for a horizontal merger in subsection 31.71(2) is intended to help to meet this problem. In our view, however, it will not accomplish a great deal. Section 31.71 as drafted

is far reaching in its scope. It is important to recognize that the merger provisions of the Bill in the terms now drafted will have application not only to large and substantial national concerns, identified in the minds of the public as "big business", but because of the concept of a "market" the provisions may apply to very small businesses. A merger of two drugstores or other local businesses in a small community would very likely lessen substantially competition in that market. To enjoy over 20% of the market in a small community may not be of significance to the Canadian economy but the participants in such a merger would be caught in the wide net of section 31.71 and subject to review.

22. As one means of meeting these problems in part, we submit that there should be some form of advance clearance procedure available to parties to a proposed merger, on an optional basis if they wished to use it. The Act could provide that such parties could make application to the Competition Board for a review of the merger, either in advance or at its inception, in accordance with the principles of section 31.71.

23. Another measure which we consider important is the provision of a limitation period for the commencement of proceedings by the Competition Policy Advocate under the merger section. Under the Bill, there would be no limitation period and a merger could be attacked many years after it had taken place. The uncertainties to which this would give rise with respect to conduct of a business, its financing and the position of its shareholders and creditors are obvious. We submit that any proceedings should be brought within one year from the time when the Competition Policy Advocate first becomes aware of the merger or it becomes a matter of published record, as proposed by the authors of the "Dynamic Change" report.

24. With respect to subsections 31.71(9), (10) and (11), dealing with the Foreign Investment Review Act, we recognize the problems in reconciling the time periods within which clearances should be given under the Foreign Investment Review Act and those which the Competition Policy Advocate may require in order to determine his position with respect to a proposed acquisition. We do not think it proper, however, to provide in subsection 31.71(11) that the fact that an investment has been allowed by the Governor in Council should be "inadmissible" in proceedings under the Competition Act. The first part of subsection (11) makes it clear that a determination under the Foreign Investment Review Act does not constitute a determination of any matter for the purposes of the Competition Act and we consider that the subsection should go no further. Indeed, these portions of the Bill point up the inconsistencies between the Foreign Investment Review Act and the Competition Act. An acquisition is intended to be approved under the former only if it is found to be "likely to be of significant benefit to Canada" having regard to a number of factors, including, in paragraph 2(2)(d) of that Act, the effect of the acquisition on competition in Canada. It is difficult to understand how a merger which has been found by the Governor in Council to be of significant benefit to Canada can nevertheless, as a matter of public policy, be subject to dissolution by the Competition Board.

Monopoly

25. Under section 31.72 of the Bill, a monopoly means in effect a situation where a person substantially controls the class of business in which he is engaged, but subsection (5) provides that this position may be found to exist notwithstanding that he accounts for less than 50% of the class of business. It appears to us that this is not a "monopoly" as contemplated in the "Dynamic Change" report, where the intention was (pages 150 to 157) to regulate the misuse by a

monopolist of his dominant position, a dominant position being defined in terms of the power to choose the rate of profits or share of a market enjoyed by the monopolist. Under proposed section 31.72, the regulatory power may be invoked where a person has sought or is seeking to create or entrench a "monopoly". The meaning of this expression is cast into doubt in view of the provision that a monopolist may account for less than 50% of the market. We question whether there are any businesses which do not seek "substantial control" of their market in this broad sense.

Joint Monopolization

26. We are very much concerned with the provisions of proposed section 31.73 dealing with the concept of "joint monopolization" or "conscious parallelism". So far as we are aware, these provisions do not have any foundation in the "Dynamic Change" report and go beyond the point reached in American law or jurisprudence. We feel that before any such legislation is enacted, there should be much greater explanation of the actual, not hypothetical, circumstances which indicate that such a remedy is required and a much greater public awareness of what the legislation is intended to achieve.

27. Further, we believe that there is great confusion, not only among businessmen but also among lawyers, as to how the provisions would be implemented, other than that they constitute a potential threat to businesses which are independently acting in what they consider to be the most efficient conduct of their affairs and without any agreement, merger or monopoly position. We find it difficult to speculate as to what kinds of orders the Board might make under this section and what factual circumstances it would deal with. For example, how would the Board deal with the low pricing policies of a price leader, followed by his rivals, which restrict entry into a market? Would the leader be

directed to raise its prices and if so would its rivals be similarly directed to do so, so as to make room for a new entrant?

28. In any event, proposed subsection 31.72(3) appears to go too far in raising a presumption against innocent situations, particularly among small businesses. Subsection (5) provides that no order shall be made under the joint monopolization section against any person "on the sole basis" of certain policies where the Board is satisfied that the conduct of such person "solely reflects" superior efficiency or superior economic performance. We consider that the use of the word "solely" is unduly restrictive and takes away most of the effect of the exemption. In some degree, there are bound to be other factors in such circumstances.

Industrial and Intellectual Property

29. We consider that the substantial changes involved in the form of the new section 31.74 and the transfer of jurisdiction to the Competition Board are not appropriate and at the least should be the subject of further study co-ordinated with the review of industrial and intellectual property legislation generally.

30. For example, subsection 31.74(1) would enable the powers under the section to be invoked when a person exercised a right under a patent, trade mark, copyright or industrial design in a manner not "expressly authorized" by the enactment under which he received his rights. It should be realized, however, that while the Trade Marks Act, the Patent Act, the Copyright Act and the Industrial Design Act have some provisions for licencing, differing between each statute, none of these Acts "expressly authorize" much of the exclusive or non-exclusive licencing which is the expected right of the holder under the statute. It is obviously a necessary implication that under all four statutes the owner of the intellectual property right does have the right to grant either exclusive

or non-exclusive licences. None of the four statutes, however, otherwise contain any express provisions concerning the terms of licences. This raises the danger that, in the terms of proposed section 31.74, every term set out in a licence agreement could fall within the scope of the section if it is likely to affect competition adversely in a market. Inasmuch as the exclusive rights granted by any one of the intellectual property statutes create a property right from which other competitors may be excluded, it is at least possible to say that any licencing terms will affect competition adversely.

31. Other problems and confusion are raised by the section. For example, it provides that the Board may find that a "person" has used his rights in a manner contrary to the section and that person would then be subject to the remedies available to the Board. Such person might be a licensee, a situation which might occur if the licensor were a foreign owner. If the only person before the Board were a licensee and an order were made involving the granting of sub-licences, this might not bind the owner of the intellectual property, particularly if the licence contained an express provision against the granting of sub-licences. We also note that expungement of registration of a copyright or trade mark is a remedy having questionable value. Registration of a copyright does not create any substantive rights. Similarly expungement of a trade mark registration would not in itself prevent such person from asserting any common law rights arising from the use of such trade mark.

32. The foregoing are merely examples of difficulties which we see in these provisions of the Bill and we suggest that they be reconsidered.

Interlocking Management

33. We raise the question of whether the introduction of the provisions of section 31.75 dealing with interlocking management may be premature at this time. It is our understanding that this is one of the matters which is being considered by the Royal Commission on Corporate Concentration and presumably will be dealt with in the report of the Commission. It appears to us that it would be preferable to await the report of the Commission before introducing legislation to deal with this subject.

Pricing

34. The provisions of sections 31.77 and 34 with respect to pricing raise a number of questions. We have had considerable difficulty in attempting to understand how the provisions of section 31.77 would be applied in practice and particularly how the essential criteria in paragraph 31.77(1)(c) would be applied.

35. In paragraph 31.77(1)(c), it is not clear, for example, to whom the term "competitor" is intended to apply. Is it a competitor of a customer of the supplier or a competitor of the supplier? We consider in any event that in subsection 31.77(2) the justification based on different quantities and upon different terms and conditions of delivery should be alternatives. It is provided, in effect, that a supplier will receive an exemption if he demonstrates that his practice is based on his assessment of the difference in actual or anticipated costs of supplying customers in different quantities and under different terms and conditions of delivery. We question whether the supplier should have to justify both on the basis of cost differences as to quantities and on the basis of cost differences by reason of terms and conditions of delivery. If the cost differences can be justified on either basis, they should be acceptable and accordingly the word "and" in line 30 should be replaced by "or".

36. In paragraph 34(1)(c), which presently deals with a policy of selling products at prices "unreasonably" low having the effect or tendency of substantially lessening competition, Bill C-42 would amend the provision by substituting the words "abnormally low" for the words "unreasonably low". In the booklet published by the Department of Consumer and Corporate Affairs in connection with Bill C-42, it is stated, with respect to this change (at page 64)

"There has been no jurisprudence in respect of the subsection, but it is believed that the courts would have less difficulty with the new wording".

We question whether this belief is justified. In our view, the courts will have as much difficulty in trying to determine what are "abnormally low" prices as in determining what are "unreasonably low" prices.

Specialization Agreements

37. It appears to us that a "specialization agreement" is very narrowly defined in subsection 31.76(1). We suggest that these provisions should be available for the provision of services and not just the production of "articles", as provided in the Bill. Also, the Bill would appear to require the complete discontinuance of production of articles by each of the parties in all parts of Canada. On the other hand, it is possible that rationalization might contemplate the discontinuance of production by different manufacturers in different localities, a practice which is commonly engaged in by individual firms in a number of industries whereby they "swap" production in different centres. Such geographical specialization may be particularly advantageous in the case of products subject to heavy transportation costs. Manufacturer A, with a less efficient plant in locality X, might wish to agree with manufacturer B, with a less efficient plant in locality Y, that A will not manufacture product in X but will purchase his requirements from B in that area and B will not

manufacture products in Y but will purchase his products from A in that locality. We consider that specialization with this geographical aspect should also be permitted by the Bill.

38. As the definition in subsection 31.76(1) now stands, a specialization agreement involves an undertaking by one party to discontinue producing an article in the production of which he is engaged at the time of the agreement, on condition that another party discontinue producing an article in the production of which he is engaged at the time of the agreement. We consider that a specialization agreement might properly involve not only an undertaking not to produce an article which is then being produced, but also not to engage in production of an article in future during the term of the agreement.

39. We question whether the provisions of section 31.76 will provide sufficient assurance to suppliers who may wish to enter into a specialization agreement. Under subsection 31.76(7), the maximum period of time for which a specialization agreement may extend is five years, subject to a ten year period in the case where there is a graduated reduction of customs duties under paragraph 31.76(3)(b). The position of the parties would be further placed in jeopardy by the risk of the Competition Policy Advocate invoking the provisions of subsection 31.77(5) in seeking to have the allowance of the agreement revoked. Under this subsection, the agreement may be revoked if it has ceased to meet the principal criteria in paragraphs 2(a) and (b), yet this might have arisen through circumstances totally beyond the control of the parties, such as changes in technology or in world markets. While the answer is really one to be given by businessmen who in fact are engaged in the production or manufacture of articles which might be the subject of a specialization agreement, it appears to us that the period of time is too short to amortize properly the cost of plant and equipment which might be involved and

that with this and the other uncertainties the parties to a specialization agreement may have considerable difficulty in financing the investment required for the purpose of any rationalization plan.

Class Actions and Substitute Actions

40. With respect to the proposals for class actions for damages for breach of provisions of the Combines Investigation Act which were advanced last year, The Canadian Bar Association stated that, in general terms, it concurred with steps to facilitate damages class actions, not only in respect to matters under the Combines Investigation Act but in respect to other causes of action. The Association recommended, however, that in view of the novelty of these proposals, many of which have been carried forward in Bill C-42, they should not be enacted immediately into legislation before an opportunity had been given for the effect of the proposed changes to be more fully assessed by practicing counsel from the various provinces.

41. It is still our view that proposals for facilitating class actions should be considered in a broader context than section 31.1 of the Combines Investigation Act and should be the subject of further study. The subject of class actions is being considered in other jurisdictions. In Ontario a study is under way by the Law Reform Commission. We regret, therefore, that the government has seen fit to push ahead with legislation on its own in the narrow context of the Federal Court and the Combines Investigation Act without awaiting a full discussion of the subject in relation to the provincial courts where most litigation will take place. We feel that the result could well be awkward and confusing inconsistencies between the rules of the various courts without any substantive advantage.

42. In any event, we are of the opinion that the provisions for a substitute action by the Competition Policy Advocate under the proposed provisions of sections 39.14 and 39.15 are inappropriate and undesirable.

43. We recognize that the effect of the provisions as to substitute actions is that the opportunity to undertake such an action would only be of advantage to the Competition Policy Advocate in circumstances where there had not been criminal proceedings under Part V of the Act based on the same alleged offence and that accordingly, although in a somewhat cumbersome and complex fashion, the provisions afford to the Advocate the alternative of either criminal or civil proceedings under certain circumstances. This might have the advantage of enabling the Advocate to enjoy the lesser burden of proof applicable in civil cases rather than having to prove the offence beyond a reasonable doubt, as would be required in criminal proceedings, and would also enable the Advocate to direct the proceedings himself rather than have to place the matter in the hands of the Attorney General as would be required in the case of criminal proceedings.

44. While a substitute action would be an action for damages, the damages awarded would not be applied to compensate those who had suffered them but rather would be imposed as a penalty on the defendant. The quantum of damages which the Competition Policy Advocate would be entitled to recover under subsection 39.15(2) would be an amount which the members of the class might be able to recover, based upon damages hypothetically suffered by them. This quantum might, and indeed probably would, bear little or no relationship to the benefits, if any, unjustly obtained by the defendant and similarly might not for that reason be appropriate as a criminal penalty to be inflicted on the defendant. While an award of damages in such amount could be justified, regardless of these considerations, on the grounds of the damage caused by the defendant to others, if in fact others were to be

compensated, this reasoning does not apply where in fact the money would be paid into the Consolidated Revenue Fund and never used to compensate the injured parties. Another consideration is that it is likely that damages paid by a defendant in a civil action under section 31.1 would be deductible by the defendants for tax purposes. Presumably the same would apply in the case of damages recovered in a substitute action. On the other hand, a fine imposed in the event of a criminal prosecution and conviction would not be a deductible expense.

45. We consider that where the purpose of proceedings is to impose a penalty upon parties for breach of provisions of a statute which constitute criminal offences, the conduct should be dealt with by the usual processes of criminal law and by a prosecution.

Export Exemption and International Agreements

46. In the Appendix, we have noted some questions which are raised by the proposed amendments of subsection 32(4) in relation to export agreements.

47. With respect to the proposed new section 47.1, empowering the Minister to enter into agreements with foreign agencies, we consider that there should be a requirement in the legislation that any such international agreements should be laid before Parliament within a specified period of time after the agreements have been made and that the Canadian public should be fully informed of all details of any such agreements.

48. Even with these safeguards, we are concerned by the provisions of the proposed new section which permit the Competition Policy Advocate to "supply information" in accordance with any such agreement. This will enable the Competition Policy Advocate to delivery to foreign authorities, such as

the United States anti-trust authorities, evidence obtained in Canada by the use of the Advocate's powers under the Act. This raises problems of Canadian national interests which are broader than the questions of competition policy to which the Act addresses itself. There are currently in progress proceedings in the United States relating to agreements made in Canada among Canadian companies which it has been suggested are subject to attack under the United States anti-trust laws and efforts have been made by the United States authorities to bring Canadians or documents from Canadian sources before the jurisdiction of their courts. In some cases, we understand that Canadian governmental authorities have objected to the action being taken by the United States authorities on the grounds that Canadian public policy and national interests are involved. Under the provisions of subsection 47(1), however, it would be open to the Competition Policy Advocate to frustrate the policies of other departments of government by obtaining evidence in Canada and handing it over to United States authorities. In order to avoid this, we submit that before the Consumer Policy Advocate supplies information to any foreign authority, the approval of the Governor in Council should be obtained.

49. We also note that while subsection 47.1(2) is intended to protect the confidentiality of information supplied by the Competition Policy Advocate to foreign authorities, this may be of doubtful effectiveness. If the foreign authority acts in breach of its undertaking or under a difference of opinion as to the extent of its undertaking or because of "freedom of information" legislation applicable in its own jurisdiction, the Canadian parties from whom the information is taken would have no rights against the foreign authority or the Competition Policy Advocate. Such information, for example, might then be available to private litigants in other countries for use in civil actions against Canadian and their foreign affiliates under circumstances

where the safeguards otherwise properly available to the defendants with respect to discovery or production of documents would no longer be open to them.

Regulated Conduct

50. The proposed new sections 4.5, 4.6 and 27.1 would provide for application of the provisions of the Competition Act to conduct which is regulated by other governmental agencies. In view of their terms, the constitutional questions raised and the uncertainties as to jurisdiction which will arise, we can foresee that the courts may have considerable difficulty in interpreting and applying these provisions.

51. It appears to us that the effect of paragraph 4.5(2)(c), and possibly other portions of subsection 4.5(2), may be that parties who have acted in obedience to orders or regulations of a regulatory body, established under federal or provincial legislation, may subsequently find that they are in jeopardy because a criminal court before which they may be prosecuted for an offence under the Competition Act may substitute its own judgment for that of a regulatory agency and decide, for example, under paragraph 4.5(2)(c) either that the regulatory board's order was not directed toward the attainment of its "primary" regulatory objectives (however these may be categorized) or otherwise that the application of the Competition Act would not seriously interfere with the attainment of these objectives.

52. We consider that this is wrong. We submit that no one should be subjected to criminal liability if he has acted in accordance with the orders or regulations or directives of an agency acting under statutory authority. Indeed he might find himself in the position of being required by the regulatory agency to follow a course of conduct and being prosecuted for doing so. If it is intended that an assessment of

conduct made under the Competition Act should be substituted for that made by a regulatory board, this conflict should be resolved in some other manner. At the very least, there should be a procedure whereby, without placing the parties in the position of being charged with commission of a criminal offence, the conflict might be resolved by the Competition Board or, if this would be subject to attack on constitutional grounds, in some other manner.

53. Another matter of uncertainty in the application of section 4.5 is that it is not clear to us what the effect of these new provisions is on the principles stated in the judgments in the Supreme Court of Canada in Reference re the Farm Products Marketing Act [1957] S.C.R. 198. At page 239, Mr. Justice Locke stated, with reference to offences under section 32 of the Combines Investigation Act:

"Furthermore, the offence defined by s. 2 which renders a person subject to the penalties prescribed by s. 32 is a crime against the state. I think that to perform an act which the Legislature is empowered to and has authorized cannot be an offence against the state."

It is stated in the departmental booklet "Proposals for a New Competition Policy for Canada, Second Stage" published at the time of introduction of Bill C-42, at page 29, that the purpose of the new provisions is to define the relationship between regulatory statutes and the Competition Act. We consider that this has not been accomplished. One may infer from section 4.5 that because certain regulated conduct is exempted from the provisions of the Act referred to in subsection 4.5(1), other regulated conduct is not so exempted, but this matter is left in doubt.

54. It also appears to us that there are inconsistencies and confusion between the provisions of section 4.6 and 27.1 as proposed by the Bill.

55. For many years, the courts have held that the Combines Investigation Act, at least insofar as the conspiracy provisions are concerned, was enacted to protect the specific public interest in competition. Under the preamble proposed by Bill C-42, the role of competition is to be encouraged by the Competition Act not for the sake of competition per se but to ensure the effective functioning of a market economy of the kind referred to in the preamble. Under the proposed provisions of subsection 27.1(1), the Competition Policy Advocate may argue for the consideration by a federal board (as there defined) of the whole range of policy contemplated by the preamble including (but not limited to) the maintenance of competition. However, under section 4.6, as proposed, a federal board (as there defined) is required to exercise its powers in a manner least restrictive of competition but is not called upon to take into account the other policy considerations set forth in the preamble.

56. Furthermore, and to add to the confusion, section 4.6 and section 27.1 may but do not necessarily refer to like boards. Section 4.6 would apply to federal boards having power to regulate a trade, industry or profession by fixing, approving or controlling prices, fees or rates, conditions of entry into a trade, industry or profession, mergers or the quantity or quality of products. Section 27.1 would apply to federal boards charged with responsibility for making decisions or recommendations relating directly or indirectly to the production, supply, acquisition or distribution of a product. Obviously there will be many overlaps between a section 4.6 board and a section 27.1 board, in which case the Competition Policy Advocate may be arguing for efficient utilization of a resource whereas the board may be bound to consider matters of competition only.

57. Under subsection 4.6(2), the Competition Policy Advocate may appeal a decision of the Board on the grounds that it is not "least restrictive" of competition and under

paragraph 27.1(2)(d) he may appeal the same decision as an aggrieved or affected party because other aspects of the preamble have not been taken into account, when the board under section 4.6 was not required to do so. Our view as to these sections is that they should be consolidated and inconsistencies should be reconciled.

General Inquiries

58. Section 47 of the Act, dealing with general inquiries, would be amended by the Bill and would provide that in any such inquiry, the Competition Policy Advocate may use evidence or information obtained in the course of an inquiry under section 8. We do not consider, however, that the reverse should apply. A party from whom information was obtained under a section 47 inquiry should be advised at the time of that inquiry if his conduct is considered to be under investigation under section 8. He would then be in a position to consider his defence and act accordingly. We consider, therefore, that there should be express provisions to the effect that evidence or information obtained in an inquiry under section 47 may not be used by the Competition Policy Advocate for purposes of an inquiry under section 8.

59. Section 47 as proposed would provide that when the Competition Policy Advocate had submitted his report to the Minister, the Competition Policy Advocate, under subsection 47(4), would send a copy of the report to every person in respect of whom powers had been exercised and give him notice of an opportunity to apply to have a commissioner appointed to reopen the inquiry. We consider that this provision in subsection (4) should be broader and should require the Competition Policy Advocate to send a copy of the report, and a notice, to any party with respect to whose conduct findings or recommendations are made in the report, regardless of whether or not the statutory powers of the Advocate had been exercised in respect of such person.

Interim Injunctions

60. Section 29.1 of the Act, providing for the granting of interim injunctions by a court, presently permits the granting of an injunction where, under subsection 29.1(1)(b), it appears that injury to competition that cannot adequately be remedied will result or a person is likely to suffer damage for which he cannot adequately be compensated and that will be substantially greater than any damage that the person against whom the injunction may be made is likely to suffer from the injunction being issued. Under Bill C-42, this section would be amended so as to remove this test of "balance of convenience", which is a common principle applicable to the granting of interim injunctions, and to substitute an absolute test. Under the Bill, an interim injunction could be granted where it was shown that "serious injury to competition or to the business of another person is" threatened. An interim injunction is a drastic remedy and we see no reason for departing from the usual principles upon which such injunctions are granted. It must be borne in mind that the injunction is granted before the issues have been determined by the court. We consider that the invocation of such a remedy should be based upon a balancing of the harm which would be done to one party by the failure to grant the remedy against the harm which the other party would suffer if the remedy were granted.

61. The same comments apply to the proposed new provisions for the granting of interim injunctions by the Competition Board under the proposed new section 29 of the Act.

62. We also note that in the case of both interim injunctions and orders of prohibition under section 30 the provisions which presently appear in subsections 29.1(7) and 30(6), conferring on the court which granted the injunction or

prohibition order the power to punish for contravention of it, have been deleted and replaced by a new criminal offence in subsection 46.1(2). The effect of this is that punishment for breach of the injunction might be dealt with by other courts and not necessarily by the court which granted the injunction. We consider that it is more appropriate that the court which granted the injunction should retain the power to punish for contempt for breach of the injunction.

Constitutional Considerations

63. In previous submissions, The Canadian Bar Association has raised the question of the constitutional validity of certain of the provisions of amendments and proposed amendments to the Combines Investigation Act. We do not propose to engage in a study or discussion of these questions in detail in respect to the provisions of Bill C-42, since these issues have been raised and both sides of the question have been fully discussed elsewhere. We are concerned, however, that there are very real doubts as to whether or not certain of the provisions of Bill C-42, including the extended provisions of Part IV.1 (which include matters such as mergers, monopoly, joint monopolization, interlocking management), the provisions with respect to regulated conduct, insofar as these purport to apply to provincial boards and agencies, and the provisions of Part V.1 (including particularly the substitute action by the Competition Policy Advocate), would be upheld as valid federal legislation if they should come before the Supreme Court of Canada.

64. The principal basis of our submissions on the constitutional aspect has been the unfairness of subjecting the citizens of Canada to such far reaching legislation, which will apply to so many aspects of conduct of business and economic activity generally, when there is such a degree of uncertainty as to whether or not as a matter of law the provisions are validly binding upon them. We feel that the

determination of the constitutional validity of the provisions of the Bill should not be left to the responsibility and cost of the private litigant but that this question should be clarified by a reference to the Supreme Court of Canada before changes in the legislation are proclaimed to come into force.

65. Under clause 39 of Bill C-42, a new section 50 would be added to the Act as follows:

"50. Nothing in this Act shall be construed as authorizing the Board to make an order in respect of any matter that is not within the legislative authority of Parliament."

Disclaimers such as this have not in the past been of assistance in determining constitutional validity and we do not consider that the provisions of the proposed section 50 would be any more effective. In any event, however, the section would not resolve in any way the problems of doubt and uncertainty created for the citizens who are subject to the provisions of the Act, since it would merely beg the question. If section 50 were effective, members of the public and their legal advisers would have to determine whether or not their activities were "within the legislative authority of Parliament". To the extent that such activities are matters which would otherwise fall within provincial jurisdiction, this question is one which in most cases could only be resolved by litigation. The addition of section 50, even if effective, would not of course affect the position of a reference as to the constitutional validity of Part V.1 or of section 31.1 with respect to the civil right of damages.

Preamble

66. We have noted many of the provisions of Bill C-42 which in our opinion will create uncertainty as to the effect of the law and uncertainty as to the way in which the provisions of the Act will be interpreted and applied. These

uncertainties will only be resolved by litigation, with attendant increases in the workload of the courts and added burdens in time and expense to those whose activities are affected. In our view, these uncertainties will be aggravated, not dispelled, by the preamble to the Bill. It is stated in the commentary "Proposals for a New Competition Policy for Canada, Second Stage", published by the Department of Consumer and Corporate Affairs, that it is desirable that there be a statement by Parliament of the "socio-economic purposes of the Act" and it is intended, therefore, that the preamble will provide an important element in interpreting the provisions of the Act. The language used in the preamble itself, however - terms such as "dynamic Canadian economy", "predatory exercise of economic power", "economic environment" and "discouraging unnecessary concentration" - will equally present problems in interpretation.

67. Further, we think that the preamble may give to Canadian tribunals, including the proposed Competition Board and the courts, wide powers in future not unlike those enjoyed by American courts, to extend the application of the statute to regulate activity in ways which are not today predictable by Parliament. Subsection 27.1(1) for example, appears to entrench our economic system with the concepts of the preamble. Indeed, it is not clear to us what effect the addition of the preamble may have on existing provisions of the Combines Investigation Act, after the Act has been amended by Bill C-42 and has become the Competition Act. The interpretation of sections, such as section 32, which have received considerable judicial interpretation in the past, may now be reopened.

Other Matters

68. As stated at the outset, we have attached as an Appendix to this submission comments on the text of certain of the provisions of the Bill. While these comments are of a more technical nature, we consider that they raise questions which should be examined with a view to revision.

May 11, 1977

APPENDIX

To Submission of The Canadian Bar Association
With Respect to Bill C-42 - An Act to Amend
The Combines Investigation Act

The Competition Board

1. Subsection 20(2) of the Combines Investigation Act provides, in effect, for the giving of evidence and the production of documents notwithstanding that they may criminate a person, but provides that no such oral evidence shall be used or receivable against such person in any criminal proceedings thereafter instituted against him. This subsection, however, appears in the section which, as amended by Bill C-42, would deal with hearings in the course of an inquiry before a hearing officer and the section would not appear to be applicable to proceedings before the Board. We consider that these provisions should be stated also to be applicable to proceedings before the Competition Board.

2. Proposed section 31.78 would empower the Competition Board to enable a person likely to be affected by a Board's order to have an opportunity to be heard. We consider that this is a desirable provision, and would be an important one in relation to orders which the Board might make in certain circumstances in connection with mergers and specialization agreements. It is not clear from the terms of the Bill, however, how a person who is not a party to the application would get himself before the Board. We suggest that there should be provisions affirmatively giving a party affected in the manner contemplated by section 31.78 the right to apply to the Board for an opportunity to be heard, at which time the Board would rule upon his application.

3. We consider that all parties to proceedings before the Board should be provided with a statement of all the facts upon which the Competition Policy Advocate may rely and that

documents and materials filed with the Board in connection with the application should be furnished or made available to all parties to the proceedings. These matters are not provided for in proposed section 31.8 and while it may be intended that they be dealt with in the proposed rules, we consider that they are of such importance to the protection of the parties that provision should be made for them in the statute itself.

4. Section 31.91 provides for a preliminary ex parte application by the Competition Policy Advocate prior to making an application to the Competition Board. We consider that if a member of the Board grants the ex parte application, the material filed with the Board by the Competition Policy Advocate on this application should subsequently be available for examination by the parties to the proceedings.

5. The proposed new subsection 30(2) would provide for the making of a prohibition order on consent. The comment in the departmental booklet "Proposals for a New Competition Policy for Canada, Second Stage" is that this could apply to situations where a prolonged trial was neither in the interests of the public or the accused. This appears to be a desirable "consent decree" provision and we consider that a comparable provision should be included with respect to proceedings before the Competition Board.

Competition Policy Advocate and Inquiries

6. As a consequence of the changes in the role of the Competition Policy Advocate and the Restrictive Trade Practices Commission which are proposed in Bill C-42, the purpose of an inquiry under section 17 is unclear. This section would now appear in the portion of the Act entitled "Competition Board", although section 17 and some of the following sections relate not to proceedings before the Board

but to inquiries to be conducted before a hearing officer. We consider that it is important that the purpose of an oral examination under section 17 should be stated in the legislation, i.e. the examination must be relevant to matters being inquired into by the Competition Policy Advocate under section 8 of the Act.

7. We have a number of comments on some of the provisions of the proposed new section 10.2 dealing with business data stored in a computer bank, viz.

- (a) As the section stands, the Competition Policy Advocate might require a print-out from a service bureau or other operator of a data processing installation who is dealing at arm's length with the operator of the business which is the subject matter of the inquiry or other proceeding. We consider that no such action should be taken unless notice of the requirements has also been given to the party for whom the data is stored, so that such party can take whatever action may be open to him to protect his interests.
- (b) It does not appear that the provisions of section 27, as proposed to be amended, apply to print-outs, data and other material which may be obtained under the provisions of section 10.2. We consider it desirable that it should be made clear that the same provisions which respect to confidentiality apply to such material, including, for example, computer programmes, which may not fall within the terms "evidence or information" under subsection 27(3).
- (c) Subsection 10.02(2) provides in effect that a print-out or other copy of data stored in a computer is admissible as evidence of the data set out therein without further proof and is "in the absence of

evidence to the contrary, proof of the data and of any apparent effect thereof". We are concerned that the words "evidence to the contrary" may relate only to evidence of facts contrary to those disclosed in the print-out, whereas the reliability of the print-out itself may properly be impugned because of the system employed or defects in it, without any contrary affirmative evidence being adduced to contradict the data in the print-out. Accordingly, we think that it should be open to the parties to show that, for example, the records were not being maintained correctly, the computer equipment failed to function properly on any given occasion or the programme was inadequate, with the result that the reliability of the data itself has been affected.

- (d) Subsection 10.2(4) refers to section 45 of the Act. This is the section which, in general terms, constitutes documents found in the possession of a participant to be evidence against all participants. The inference of subsection 10.2(4) is that a print-out or other copy of data supplied pursuant to section 10.2 is a "document" within the language of the present section 45 of the Act. It does not appear to us that this is so, and we consider that further amendment should be made to subsection 45(2), to ensure that it is applicable to the subject matter of section 10.2.

8. In connection with section 45, no direct amendments are proposed in Bill C-42, although it is referred to in the provisions of section 10.2. In this connection, we have noted that the position under the Act now is that in the case of documents found in the possession of a participant or on a participant's premises which have been seized in the course of an investigation, only those actually introduced in evidence by the Crown at the trial may be relied upon, and an accused

party cannot refer to documents which have not been so introduced. This places the accused at a disadvantage where it may not be easy to introduce the documents in any other manner. We consider that Bill C-42 should include appropriate amendments to section 45 to the effect that in any proceedings before the Competition Board or in any prosecution or proceeding before a court under the Act, if documents referred to in subsection 45(2) which have been seized in the course of an inquiry have not been placed in evidence by the Crown, by the plaintiff or by the Competition Policy Advocate, the accused, defendant or other party should have the right to apply to have such documents placed in evidence.

9. Under subsection 27(1), as to be amended, an oral examination in the course of an inquiry by the Competition Policy Advocate pursuant to subsection 17(1) is required to be conducted in private. Subsection 27(1) of the Act presently provides that the Chairman may order that all or any portion of such an inquiry be conducted in public. In the past, the practice has been followed of enabling all parties involved in an inquiry to be represented by their counsel during an oral examination, unless the party being examined or the Director specifically objects. We consider that this has been a useful practice and that subsection 27(1) should provide, in effect, that with the consent of the party being examined and subject always to the right of the hearing officer to exclude other parties, other parties whose conduct is being investigated in the inquiry or their counsel should be permitted to attend.

10. The proposed new subsection 18(2) would provide for the return by the Competition Policy Advocate of "things", other than documents, taken during the course of an inquiry. It would provide that where the Advocate is of the opinion that such a "thing" may be required for the purpose of a future prosecution or proceeding, he "may" return the thing, subject to certain conditions as to future return to him. We consider that the word "may" (at line 14 at page 16 of the Bill) should be "shall".

Mergers

11. In listing the factors to be taken into account by the Competition Board in assessing a merger, paragraph 31.71(4)(f) requires the Board to consider "any history of growth by merger" on the part of a party. It appears to us that this factor is irrelevant, since it has some implication that a merger is in itself illegal or contrary to public policy. If the intention of paragraph (f) is to review any history of anti-competitive behaviour of the merging parties, the factor in question is adequately covered by paragraph (g).

12. While we have not attempted to consider the relationship between the French and English text generally in the Bill, in subsection 31.71(5), under which a merger is not to be prohibited where there is a high probability that it will bring about substantial gains in efficiency, etc., it appears to us that there is a significant difference between the words "high probability" in the English text of the Bill and the words "vraisemblablement accroître sensiblement" in the French version. The French version appears to us to express a "likelihood" rather than a "high probability". Also in subsection 31.71(5), we think it would be helpful if the subsection commenced with the words "subject to subsection (7)".

13. While we understand the intent of the provisions for reduction of customs tariffs and remission of duties under paragraphs (a) and (b) of section 31.71(6), in the case of mergers, and the comparable provisions in the case of specialization agreements under paragraphs (a), (b) and (c) of subsection 31.76(3), we note that the procedure will obviously be a cumbersome one. If the Competition Board should make an order based upon a condition that customs duties be lowered or removed, presumably it will then be the responsibility of the parties to approach the Minister of Finance and seek a reduction in accordance with the provisions of section 16 of the Customs Tariff, as to be amended by clause 43 of the Bill.

Experience suggests that this is not a matter which can be dealt with simply or expeditiously.

Monopoly

14. Under subparagraph 31.72(1)(a)(v), the Competition Board would be empowered to make an order against a party which has or is seeking to create a monopoly if his behaviour is likely to have the effect of "restraining economic activity in a manner otherwise than" as described in earlier subparagraphs. Similar language is used in respect to joint monopolization in paragraph 31.73(1)(f). We are concerned with the broad and unclear scope of this language.

Pricing

15. It appears to us that subsection 34(2), dealing with price discrimination, as it is proposed to be amended, raises some difficult problems in its application, particularly in relation to buying groups. We have some difficulties in understanding how this provision might work in practice, but the following appears to us to be one of the consequences. The subsection in effect requires that the same volume discounts be made available to each customer and to each person "acting on behalf of persons at least one of whom is a competing customer". This is intended to make it clear that the subsection applies to buying groups as well as individual buyers, since in the case of buying groups the central purchaser (the "person acting on behalf of" other persons) may not be purchasing as principal but merely as agent for the individual members of the buying group. Accordingly if A, B and C are dealers who buy collectively through a buying group D (which does not buy as principal but as agent), then a manufacturer must make the same volume, etc., prices, available to D for the total purchases of the buying group as the manufacturer gives to purchases of the same volume by competitor E. On the other hand, since D is only an agent, the actual volume purchased by A, B, or C individually would be less than the volume

being purchased in the aggregate through D and individually it might be no greater than the smaller volume being sold by the manufacturer to a further competitor F. This would suggest, therefore, that F as a competitor of A, B and C should receive the same price for this smaller volume. Depending upon the market, this may have the effect of making any volume discounts impracticable.

Civil Proceedings and Class Actions

16. Proposed section 39.16 provides for the giving of notice of class or substitute actions. We appreciate the reasons why the legislation should not contain unqualified requirements for mandatory giving of notice. We are concerned, nevertheless, that both the plaintiff and the defendant might have an incentive not to advise members of the class about the action. We consider that it would be preferable that section 39.16, rather than stating that the court "may" direct that notice be given, should state that notice "shall" be given in a form to be prescribed by regulations and in such manner as the court may determine, giving full details of the court, date, parties and nature of the cause of action.

17. Subsection 39.13(1), providing for judgment in a class action, refers to a finding by the court at trial against a person against whom the proceedings were commenced on "the" questions of law or fact common to the causes of action of members of the class. The use of the word "the" is capable of requiring that an adverse finding be made on every question of law and fact, whereas it could certainly happen that judgment for loss or damage could be given even though an adverse finding was not made on all questions. We suggest that the word "the" be omitted.

18. Under paragraph 39.12(3)(b), in considering an application to proceed as a class action, a court is obliged to consider whether there are sufficient number of members of the class who are likely to have suffered a significant quantum of damage to warrant the "cost" of administering the relief claimed. It is not clear to us whose "costs" are referred to. Are these intended to refer to the costs of the court or to the costs which would have to be borne by the members of the class in the proceedings and therefore offset against the amount which they might recover?

19. Section 39.22 provides for the making of regulations with respect to class and substitute actions. Since these regulations are in effect further rules of the Federal Court, we consider that the same procedures as those provided for in section 46 of the Federal Court Act should apply to these rules, including the procedures provided for in subsections (4) and (5) of section 46 which are more explicit than subsection 39.22 as proposed by Bill C-42.

20. Section 39.23 provides for the making of agreements with attorneys general of provinces. One of the subject matters of such agreements may be "consolidation of class actions ordered to be maintained by superior courts of those provinces". It appears to us that since actions may be commenced concurrently in both the Federal Court and the provincial courts, the subject matter of such agreements should extend to consolidation of class actions ordered to be maintained by the superior court of a province and by the Federal Court - Trial Division.

21. To the extent that class action damage suits might in time become the predominant method of enforcement of the provisions of the Combines Investigation Act, the direction of public policy in this area of the law may be taken to a substantial degree out of the hands of law enforcement officers and Ministers of the Crown and placed in the hands of

aggressive and innovative plaintiffs' counsel and the courts, which appears to have been the experience in the United States. We have noted, in relation to this question, that the study of misleading advertising which formed part of "Studies on Strict Liability" published by the Law Reform Commission of Canada concluded that through the exercise of departmental discretion "where there is absence of fault because of honest mistake, the defendant is not prosecuted" (page 89). The absence of mens rea as an ingredient of this and certain other offences may be justified by such administrative discretion where the Act is enforced only by the administrators. Private plaintiffs, however, would be bound by no such limitations. This example suggests that each of the strict liability provisions in the Combines Investigation Act should be reviewed in light of the proposed facilitation of class actions.

Export Agreements

22. It appears to us that the amendments which are proposed to be made to subsection 32(4), dealing with export agreements, raise questions as to the intended application of the existing provisions of the Act.

23. It is our view that subsection 32(1) of the Combines Investigation Act as it now stands prohibits conspiracies and agreements having the objectives which are set out in the subsection, in Canada. The export exemption may have been considered to be necessary because the activities of the participants would be activities undertaken in Canada, i.e. the export of articles or services from Canada. If Canadian businesses, however, had agreed upon their conduct in a foreign country with respect to goods not manufactured in or exported from Canada, we would have thought that the Combines Investigation Act would not apply, except possibly to the extent that it might become relevant to a charge under section 423(3) of the Criminal Code under circumstances where the

conduct alleged was also an offence under the laws of the place where it was carried out.

24. Two new further bases for the export exemption, however, proposed to be added in paragraphs (b) and (c) of subsection 32(4) would extend subsection 32(4) to include as an exemption an agreement relating only to

"(b) deposits made outside Canada by a person outside Canada;

(c) loans made outside Canada to a person outside Canada;".

Paragraphs (f) and (g) of subsection 138(2) of the Bank Act, which the foregoing paragraphs would replace, do not include the requirement that the deposits or loans be made "to a person outside Canada" and paragraph 138(2)(f) specifically provides for services performed in Canada on behalf of a person who is outside Canada. The inference from these amendments appears to be that it is intended that an agreement to accomplish any of the objectives in subsection 32(1) anywhere in the world would be a contravention of the subsection, in the absence of the exemption. We question whether this is really the intention of the legislation but if it is, we consider that it should be expressly stated.

25. The proposed new paragraph 32(4)(d) would provide an exemption for a service not referred to in paragraphs (b) or (c) (i.e. loans or deposits),

"that is performed outside Canada for a person outside Canada and that is to be paid for by a person outside Canada".

The "service" referred to in the proposed new paragraph (d) is not restricted to banking services; indeed it specifically is expressed to refer to any service other than loans or deposits. On the other hand, subsection 32(4) presently

provides, and the proposed new paragraph 32(4)(a) would provide, for an exemption for an agreement relating to the export of "products" from Canada. Under section 2 of the Act "product" includes both an article and a service. Accordingly, one would have thought that the present intention, and the intention of the new paragraph 32(4)(a), was to exempt agreements with respect to the export of services from Canada. Presumably the export of a service would mean services which might be performed in Canada for persons outside Canada, without regard to whether or not payment was made by a person inside Canada. This interpretation is placed in doubt by the proposed new paragraph 32(4)(d) and at the least there appears to be an inconsistency between the proposed paragraphs (a) and (d) of subsection 32(4) which should be clarified.

May 11, 1977

APPENDICE «FTE-21»

MÉMOIRE

AU COMITÉ PERMANENT

DES FINANCES, COMMERCE ET QUESTIONS ÉCONOMIQUES

DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

CONCERNANT

LE "BILL C-42"

LA POLITIQUE DE CONCURRENCE - 2E ÉTAPE

MAI 1977

"CENTRE DE LA CONSTRUCTION"
85, RUE ALBERT
OTTAWA, CANADA
K1P 6A4

**L'ASSOCIATION
CANADIENNE DE
LA CONSTRUCTION**

85 RUE ALBERT
OTTAWA CANADA K1P 6A4
TÉLÉPHONE (613) 236-9455
TELEX 053-4436

BUREAU DU PRÉSIDENT

Le 27 mai 1977

Monsieur Norman Cafik, député
Président du
Comité permanent des Finances, du Commerce et des
Affaires économiques de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)

Cher monsieur Cafik,

L'Association Canadienne de la Construction a le plaisir de vous présenter son mémoire concernant le "Bill C-42, Loi relative aux Enquêtes sur les coalitions et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les banques et à d'autres lois".

Nous espérons que nos recommandations seront utiles au Comité dans l'examen auquel il se livre de la politique et de la législation du gouvernement en ce qui concerne la deuxième étape de la Politique de concurrence.

Je vous prie d'agréer l'assurance de mes sentiments les plus distingués.

Le président,



Henry de Puyjalon

**L'ASSOCIATION
CANADIENNE DE
LA CONSTRUCTION**

85 RUE ALBERT
OTTAWA CANADA K1P 6A4
TÉLÉPHONE (613) 236-9455
TELEX 053-4436

L'Association Canadienne de la Construction est d'accord avec l'objectif éventuel du Bill C-42, tel qu'il est exprimé dans le préambule, soit:

- a) "Instaurer des conditions économiques qui favorisent l'affectation et l'utilisation efficaces des ressources de la société;
- b) stimuler l'innovation dans le domaine de la technologie et de l'organisation;
- c) assurer le développement des marchés tant intérieur qu'extérieur;
- d) favoriser la répartition équitable des fruits de cette politique entre toutes les couches de la population."

Par contre, l'Association Canadienne de la Construction est en désaccord complet avec l'hypothèse selon laquelle "le seul moyen d'atteindre cet objectif est en adoptant des lois générales applicables à tout le pays d'une manière cohérente et uniforme . . .". Le préambule de la loi n'explique nulle part pourquoi des règlements sont nécessaires "pour protéger la liberté et la libre entreprise", ni n'établit-il un lien logique entre cette conclusion du préambule et ses percutantes prémisses. Malheureusement, le raisonnement tronqué sur lequel s'appuie le préambule infirme, à notre avis, toute la proposition qui est soumise à l'examen du comité.

De l'avis de l'Association Canadienne de la Construction, les propositions que le gouvernement formule dans ce projet de loi vont à l'encontre de la souplesse et du dynamisme qui conviennent à l'économie canadienne. Ce qui préoccupe l'Association Canadienne de la Construction de façon particulière est l'effet plutôt nocif et

inattendu que pourrait avoir globalement l'intérêt que manifesterait le gouvernement à un aspect particulier de la politique commerciale. Si, par exemple, une société importante abaissait ses prix à cause des conditions du marché, elle risquerait de s'exposer à une accusation de domination du marché de la part de la Commission de la concurrence. Comme les sociétés hésiteraient à s'attirer la désapprobation de la Commission, les prix n'auraient pas tendance à baisser, restant plutôt figés dans une rigidité permanente.

Les deux côtés de la concurrence sont le secteur industriel et le secteur de la consommation (dans la pratique, le "donneur" et le "receveur" des biens et services). Pour que le gouvernement parvienne à justifier son intervention dans le secteur de la consommation, il doit pouvoir en attendre un abaissement des prix au niveau du consommateur. Si, d'après la courbe passée des produits réglementés, il est impossible de prévoir ou de démontrer un tel résultat, il ne faut pas s'attendre qu'à l'avenir la réglementation réussisse à abaisser les prix.

Une comparaison des biens du secteur privé et des biens réglementés par le secteur public (page 22) démontre que les biens réglementés ont toujours affiché les plus fortes augmentations de prix. Etant donné que l'augmentation des prix à la consommation, telle qu'elle ressort des chiffres obtenus pour les produits réglementés par le gouvernement, est supérieure à la moyenne, tandis que l'augmentation des prix dans le cas des biens du secteur privé est inférieure à la moyenne, une conclusion s'impose d'elle-même: les prix affichent moins de retenue si une réglementation intervient

que s'ils sont laissés à eux-mêmes. Il n'est pas dans l'intérêt des consommateurs de réglementer les prix, puisque les augmentations qui s'ensuivent sont alors supérieures à la moyenne. Par contre, il est dans leur intérêt de s'en remettre au jeu du marché, puisque les biens du secteur privé affichent des augmentations de prix inférieures à la moyenne.

L'intérêt du consommateur, qui consiste à payer le plus bas prix possible, ne réside pas dans une plus forte réglementation de la concurrence, - on vient d'en voir l'effet, - mais dans une saine utilisation des forces du marché. Il y a bien des façons de favoriser l'effet modérateur des facteurs en jeu et le rôle du gouvernement est de veiller à ce que la réglementation soit réduite au minimum. Lorsqu'il s'agit de consolider les forces de concurrence du marché, les associations de consommateurs ont plus de poids que n'importe quelle législation. Si le gouvernement estime qu'il y va de l'intérêt du contribuable de donner au Congrès du Travail du Canada la somme de dix millions de dollars à des fins éducatives, la même logique exigerait sûrement qu'il en fasse autant pour l'Association canadienne des Consommateurs. Si le gouvernement accordait une subvention de dix millions de dollars à l'Association des Consommateurs pour lancer un programme d'éducation, cela non seulement produirait plus de résultats concrets que le projet de loi peut en envisager, mais ce serait beaucoup moins coûteux que l'établissement d'une Commission de la concurrence, etc. et plus profitable à tous les consommateurs, puisque la supériorité du système de prix pratiqué par le secteur privé sur celui du secteur public serait clairement démontrée. Si le gouvernement faisait réellement confiance au mouvement des consommateurs à la base, il abandonnerait

les politiques génératrices de prix élevés et fournirait aux représentants des consommateurs les fonds dont ils ont besoin pour réussir. Au lieu d'abaisser les prix, la loi projetée produira l'effet contraire. Les prix vont monter plus rapidement qu'auparavant.

La loi aura également l'effet d'un coup de frein sur le secteur industriel. Au lieu de favoriser la concurrence, les propositions actuelles consolideront les positions déjà acquises sur le marché. Rien, dans le Bill C-42, ne facilite l'accès au marché d'une nouvelle entreprise. Les propositions produiraient plutôt l'effet contraire: en introduisant dans le système du marché libre une inutile rigidité, la loi ferait qu'une nouvelle compagnie éprouverait beaucoup de difficulté à attirer les investisseurs rebutés qu'ils seraient par la réglementation et la définition excessives des marchés. La fluidité disparaîtrait. Forts de la protection que leur assureraient les propositions du Bill C-42, les gens en place n'auraient rien à gagner à améliorer leurs produits ou à abaisser les prix et bientôt dans tout le pays la médiocrité deviendrait la norme de fonctionnement et d'efficacité. Ce qu'il faut, au contraire, pour améliorer le système actuel c'est d'abolir les barrières législatives qui existent et de libérer le marché des contrôles qui le gênent.

Les propositions du Bill C-42 défavoriseront encore davantage tant le secteur de la consommation que le secteur industriel.

Cela tient à la portée trop étroite du projet de loi. La proposition ne tente même pas de relier à l'ensemble de l'économie les effets et les conséquences de la

politique qui l'inspire ni de s'appuyer sur des faits probants. Elle présume tout simplement que les lacunes du marché, telles qu'elles sont perçues, pourront être comblées pour peu qu'il soit remédié à un seul aspect de la situation. En dépit des efforts répétés de l'ACC et des autres qui ont tout fait pour sensibiliser le gouvernement à cet état de choses, la loi actuelle continue de n'envisager qu'une petite fraction de la réalité.

Ce n'est qu'en appliquant une stratégie commerciale à l'échelon national qu'il est possible d'évaluer raisonnablement le besoin de réglementation et la forme qu'elle doit prendre. Cette stratégie ne doit pas se contenter d'envisager seulement une section de l'économie; elle doit tenir compte de la poussée globale des objectifs publics et du milieu dans lequel ils seront réalisés. Elaborée de concert avec les institutions publiques, les organisations ouvrières et le secteur public, cette stratégie nationale doit s'intéresser aux principaux aspects des futurs objectifs économiques du Canada. Elle doit se pencher sur les aspects philosophiques et pratiques d'une foule de questions comme l'intervention de l'Etat, le rôle du marché, les barrières tarifaires et leurs répercussions, la politique à suivre en matière de ressources, l'avenir des transports, les objectifs provinciaux, les préférences régionales, la masse monétaire, la gestion fiscale, les taux de croissance, et les relations réciproques et les flexibilités de tous les éléments du marché. L'élaboration de cette stratégie est une tâche trop vaste pour être confiée à un seul ministère de l'Etat. Divers ministères, Industrie et Commerce, Finances et Consommation et Corporations doivent y travailler de concert avec les représentants du secteur privé. Une politique

de concurrence isolée des autres secteurs de notre société est vouée à la faillite, parce que compartimentée. A défaut d'un examen sérieux des lacunes fondamentales de l'économie canadienne, des propositions comme celles que nous étudions fausseront encore davantage ce qui jusqu'ici a réussi à résister aux "solutions" semblables prônées par les gouvernements.

Dans le cadre d'une stratégie commerciale globale, nous sommes d'avis qu'il vaut mieux élaborer une politique de concurrence en fonction de politiques générales comme la politique des échanges et la politique des investissements étrangers, plutôt que de charger une petite armée d'"experts" d'évaluer toutes ces épineuses questions. La concurrence étrangère est l'un des instruments les plus importants dont disposent les gouvernements pour maintenir les marchés compétitifs. C'est un instrument beaucoup plus puissant que n'importe quelle loi ou que n'importe quelle commission qui pourrait être établie. Ce n'est pas facile, nous l'admettons, de concevoir une politique ou un ensemble de politiques capables de garantir un marché compétitif. Nous croyons, néanmoins, que la concurrence étrangère est un instrument que le gouvernement pourrait exploiter plus utilement, - de concert avec les autres solutions qui ressortiraient d'un examen de notre stratégie commerciale nationale, - s'il voulait sérieusement accroître la concurrence à l'intérieur du pays.

L'ACC rejette expressément les parties énoncées ci-après du Bill C-42:

Fusions

Le Bill C-42 propose que les fusions relèvent dorénavant de la loi sur la concurrence. Le projet de loi se penche sur l'environnement consécutif à la fusion,

tel qu'apprécié subjectivement par l'Administrateur de la politique de concurrence. Cette procédure elle-même représente une ingérence dans le système du marché. Elle a donc pour effet de fausser le système, tout paradoxal que cela puisse paraître dans le contexte d'une politique de concurrence.

La loi, dans sa forme actuelle, confère au gouvernement tous les pouvoirs nécessaires pour engager des poursuites en cas de domination du marché. Elle dit clairement que les fusions sont passibles de poursuites si "la concurrence est diminuée ou risque de l'être au détriment ou à l'encontre des intérêts du public, qu'il s'agisse de consommateurs, de producteurs ou d'autres." Aucune autre disposition n'est nécessaire. Les propositions ne font que compliquer les procédures en les soumettant à un jugement subjectif, impossible à quantifier. La disposition qui prévoit la possibilité d'intervenir dans le cas des fusions horizontales dont les tests structurels révèlent que l'enjeu est une part du marché équivalant à 20% n'est d'aucune utilité, puisqu'elle rend passible de poursuites toute fusion portant sur plus de 20% du marché en question.

Si, effectivement, le gouvernement fédéral entend prévenir la domination du marché et l'élimination de la concurrence, sous réserve d'un test d'efficacité, il n'est pas essentiel, ni nécessaire qu'il porte un jugement sur les fusions. Ce qui nous préoccupe immédiatement, c'est que le gouvernement cherche à intervenir au stade de l'acquisition des sociétés et, qu'en ce faisant, il essaie d'imposer des concessions qui ne concernent strictement ni le problème de la domination du marché, ni l'élimination de la concurrence. La définition d'une fusion, qui figure à l'article 31.71(1), fait mention non seulement de l'acquisition d'actions ou de biens, mais aussi de la "prise

de contrôle" ou de l'acquisition d'intérêts ou d'une partie de l'entreprise d'un concurrent, fournisseur, client ou autre personne. Ce texte pourrait tout aussi bien s'appliquer aux entreprises en coparticipation.

L'achat ou la vente d'une entreprise risque de susciter beaucoup d'incertitude chez les intéressés, surtout lorsqu'ils ne savent pas quelle fusion fera l'objet d'un examen. Lorsqu'il faudra révéler toutes les modalités d'une fusion, les dispositions définitives seront retardées de trois à six mois, suivant la diligence avec laquelle le ministère aura décidé d'approuver ou de rejeter la fusion. Ce délai permettra à la société acheteuse de se renseigner sur la société vendeuse au point qu'elle pourrait bien avoir déjà commencé à remplacer les dirigeants de l'ancienne société par les siens ou à imposer son propre mode d'administration. Si l'Administrateur annule la transaction, tout ce travail devra être défait, mais la société acheteuse aura obtenu des renseignements sur les opérations de la société vendeuse et celle-ci aura subi l'interruption de ses affaires sans en avoir tiré de bénéfices monétaires.

C'est au jugement des hommes d'affaires, qui sont le plus en mesure d'en décider, qu'il faut laisser les fusions. Si une fusion se transforme en monopole, la loi en vigueur permet à la Couronne d'instituer des poursuites. A l'heure actuelle, le gouvernement n'est aucunement justifié de croire que d'autres complications ou interventions sont nécessaires. Puisqu'il n'a même pas été saisi des conclusions de sa propre Commission d'enquête sur les groupements de sociétés, il ne saurait juger de la situation actuelle. De toute façon, un marché en pleine effervescence ne dépend pas de la surveillance exercée sur les fusions, mais plutôt de l'examen attentif et complet de la stratégie commerciale dans tous ses aspects.

Les entreprises en coparticipation

Le mot "fusion" semble englober, dans le Bill C-42, une entreprise en coparticipation puisque la définition comprend tout contrôle ou intérêt sur la totalité ou une partie de l'entreprise d'une autre personne. L'Association est d'avis qu'il ne faut pas confondre les fusions et les entreprises en coparticipation, car le but de chacune est différent comme le sont les résultats recherchés. Les conventions de coparticipation sont rédigées avec beaucoup de soin pour éviter qu'une société ne contrôle l'autre tant en ce qui concerne les actions que les biens. A titre d'exemple, nous reproduisons ci-après un extrait d'une convention de coparticipation:

"Les parties aux présentes se constituent en entrepreneurs en coparticipation aux fins d'exécuter les travaux mais à aucune autre fin, étant expressément entendu que la présente convention n'envisage que l'exécution des travaux et la fourniture de la main-d'oeuvre, des matériaux et du matériel nécessaires à l'achèvement du contrat, et nulle disposition de la présente convention ne doit être interprétée comme limitant les droits et pouvoirs de quelque partie aux présentes en ce qui concerne la conduite des affaires à son propre avantage sauf, toutefois, que les parties coopéreront ensemble dans le respect des termes et de l'esprit des présentes pour l'exécution dudit contrat."

Une autre clause typique est la suivante:

"Les parties conviennent par les présentes de devenir entrepreneurs en coparticipation sous le nom de "A" et "B" aux fins d'exécuter et d'achever les travaux

décrits ci-après, mais à aucune autre fin et cela sans créer entre elles une cosociété ou d'autre relation que celle qui est expressément prévue dans la présente convention, ni attribuer à l'une d'elles un intérêt quelconque dans l'entreprise ou dans les biens de l'autre."

Ces clauses typiques qui figurent dans chaque convention d'entreprise en coparticipation devraient démontrer clairement que l'intention des parties n'est pas de faire autre chose que de coopérer ensemble à l'exécution d'un contrat particulier. Nous soutenons donc que les expressions "fusion" et "entreprise en coparticipation" n'ont pas été suffisamment définies. Ce n'est là qu'un exemple de plus de la rédaction hâtive et bâclée du Bill C-42. Si l'on avait établi une stratégie commerciale sur le plan national, une telle erreur n'aurait pas pu se produire.

Les monopoles

Nous soutenons qu'il n'est pas nécessaire de modifier dans le sens que propose le Bill C-42 les articles de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions qui portent sur la formation des monopoles. L'Association croit qu'en maintenant la loi actuelle en vigueur, il est possible de contrecarrer les conséquences fâcheuses des abus de pouvoir que peut engendrer la domination du marché. Il convient de laisser aux tribunaux ordinaires le soin d'apprécier les cas soumis à leur compétence. Le marché a tout intérêt à ce que le jeu des forces en présence se poursuive sans entraves. Cette proposition a un corollaire. Il importe de ne pas freiner ces relations mutuelles par les obstacles et les restrictions qui sont contenues explicitement dans l'attribution à un élément de la collectivité d'une autorité arbitraire sur un autre.

La définition de l'expression "monopole", à l'article 31.72, désigne une situation dans laquelle une ou plusieurs personnes agissant de concert "contrôlent sensiblement" dans tout le Canada ou dans quelqu'une de ses régions, la catégorie ou l'espèce d'entreprise à laquelle se livrent ces personnes. Le paragraphe (5), qui dit que la personne peut représenter moins de 50% de la catégorie ou de l'espèce d'entreprise, précise le sens de l'expression "contrôler sensiblement". Le fait que cette expression ne comporte aucun minimum est loin d'être clair. Cela veut dire que, dans la pratique, les dispositions de la loi pourraient s'appliquer à presque n'importe quelle initiative visant à conserver ou améliorer sa position sur le marché de la part d'une importante compagnie d'une catégorie quelconque d'entreprise.

Selon nous, le Bill C-42 met l'accent à la mauvaise place. La source la plus importante de monopolisation au pays provient non pas des économies d'échelle ni des autres facteurs mentionnés dans la proposition, mais du gouvernement lui-même. Le meilleur moyen d'abolir le monopole est de réduire le pouvoir d'intervention de l'Etat. Aux Etats-Unis, depuis quelques années, on parle de plus en plus de la "déréglementation" et l'on songe sérieusement à un "retour au secteur privé". Bien qu'il soit nécessaire de définir la déréglementation en fonction de tel ou tel marché ou de circonstances particulières, il ne fait aucun doute que dans l'industrie des transports, dans l'industrie des communications et dans les professions la monopolisation ne provient ni des économies d'échelle, ni des autres éléments ordinairement mis en relief. L'Etat est la principale source de monopolisation. Le moyen évident d'en avoir raison n'est pas de créer des commissions pour voir si le monopole existe, mais de déréglementer. Une multitude d'organismes de l'Etat seraient condamnés par la Commission projetée s'ils appartenaient

au secteur privé notamment: Air-Canada, Energie atomique du Canada Ltée, le Conseil de la Radiodiffusion et des Télécommunications canadiennes, la Commission canadienne des Transports, le ministère des Communications, la Commission de contrôle de l'énergie atomique, Uranium Canada Ltée, la Société des transports du Nord Ltée, le ministère des Postes, l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, Polysar et Petro-Canada. Dans cette liste partielle, on pourrait inclure quelques-uns des offices de commercialisation, par exemple la Commission canadienne du blé, l'Office canadien des provenances et l'Office canadien du poisson salé. Ces monopoles de l'Etat échappent aux commissions de réglementation tout comme elles échapperont aux critiques de la nouvelle Commission de la concurrence. Si les divers monopoles de l'Etat se soumettaient au régime du marché, l'économie dans son ensemble deviendrait beaucoup plus compétitive et efficace. Il ne saurait y avoir de "politique de concurrence" à moins d'éliminer la principale source de comportement monopolisateur et de pratiques monopolisatrices, c'est-à-dire les monopoles de l'Etat.

Pour le moment, la tendance est à l'inverse. Alors même que le gouvernement multiplie ses interventions dans le secteur privé, il consolide ses propres monopoles aux dépens du secteur privé. A la différence d'une société privée, qui est tenue de récupérer suffisamment de ses investissements pour acquitter le coût des capitaux, les salaires, les pensions, les remplacements, les vacances et les impôts, le gouvernement n'y est astreint d'aucune façon. Il n'assume aucun risque et paie ses frais au moyen de taxes. Les activités publiques qu'il a monopolisées sont d'anciennes activités privées. Là où ces administrations autrefois engendraient leur propre pouvoir économique, elles le tirent maintenant des fonds publics. La somme d'énergie diminue. Les monopoles de l'Etat ont à ce point envahi le système du marché que les investisseurs ou les compagnies privées

qui ont besoin d'investissements sont incapables d'exercer un jugement fiable. Le système ne saurait fonctionner quand il est impossible de prévoir d'une année à l'autre ce que les divers niveaux de gouvernement décideront ou quand les offices et commissions de réglementation prolifèrent sans avertissement ni consultation. Le monopole de l'Etat est dans notre pays le principal obstacle à la concurrence et la cause première des défauts et des vices du marché. C'est ainsi que, dans le domaine de la construction, les organismes du gouvernement continuent à exécuter leurs propres travaux et recourent, pour se justifier, à toutes sortes de sortilèges comptables. Dans certains cas, leurs projets se contentent de fournir du travail plutôt que d'essayer de créer des emplois à un coût efficace.

Le cumul des fonctions d'administrateur

La loi en vigueur pourvoit à des recours en cas de pratiques ou d'effets indésirables pouvant résulter du cumul des fonctions d'administrateur. Ces règles, élaborées en régime de Common Law, s'appuient maintenant sur la loi. Nous sommes d'avis que toute interdiction devrait tenir compte de la politique commerciale dans son ensemble. Le pouvoir discrétionnaire que les propositions accordent au gouvernement est dangereux. Il ouvre la porte aux préjugés personnels et à des mesures injustifiables.

Propriété industrielle et intellectuelle

Nous ne sommes pas d'accord avec les recommandations concernant la suppression de l'article 29 de la loi. Les droits à la propriété industrielle, comme les brevets et le "savoir-faire", ne doivent faire l'objet d'aucun traitement spécial, à moins

qu'il en ait été mésusé au point d'aller à l'encontre de la concurrence. En ce cas, les recours ordinaires de la loi s'appliquent. Ici encore, les propositions passent sous silence une élaboration ordonnée de critères que le gouvernement serait appelé à énoncer et à défendre en public. La bureaucratie acquiert ainsi des pouvoirs incroyablement vagues.

La méthode des prix au point de parité

Comme il ressort du rapport, les systèmes de prix au point de parité ne sont pas mauvais en soi. Certaines industries, notamment l'industrie de la construction, y recourent à l'heure actuelle.

Le Bill C-42 note que le système pourrait donner lieu à des complots, mais reconnaît que l'existence du système ne veut pas nécessairement dire qu'un complot existe.

De plus, à notre connaissance, aucun autre système de prix ne s'est révélé satisfaisant là où le système des prix au point de parité est en vigueur. Cette méthode de fixation des prix a pour objet de fournir un service à l'acheteur dans les cas où des quantités relativement faibles sont en jeu. Si, par exemple, l'acheteur était tenu d'assurer lui-même le transport d'un seul sac de ciment, ses frais de transport constitueraient une proportion très élevée du prix définitif. Par contre, si le grossiste peut inclure le sac dans un envoi destiné à d'autres acheteurs, les frais de transport diminuent. Pourquoi alors éliminer un système qui ne pourrait commodément être remplacé par un autre sans que cela comporte de nombreuses augmentations de coût, alors que la seule raison est que le système pourrait donner lieu à des complots? Comme la loi contient d'autres dispositions concernant les complots, nous nous en remettons à celles-ci sans interdire les systèmes de prix comme tels.

La cécité partielle du gouvernement, qui refuse d'envisager la situation dans son ensemble, est un argument de plus en faveur de cette méthode. Avant de proposer des changements radicaux à quelque partie de l'ensemble, il convient d'évaluer à fond le rôle du marché et les relations réciproques qui en découlent. La seule approche praticable est celle d'une stratégie commerciale nationale qui seule, parmi les initiatives disponibles, permettrait au gouvernement de créer et de maintenir l'environnement qui pourrait convenir à un secteur commercial souple et dynamique. Une vue d'ensemble de toute l'activité commerciale fournit la garantie d'un marché prospère et d'une vie meilleure pour tous nos citoyens.

Les ententes de spécialisation

A cause d'une très mauvaise rédaction, cet article renferme plus d'ambiguïtés que les autres. Il n'y est pas clairement indiqué s'il faut faire approuver les ententes de spécialisation ni si l'approbation d'une telle entente exempte les parties des poursuites prévues à l'article 32. D'ailleurs, cette proposition ne tient pas compte des réalités du monde des affaires, puisque la plupart des ententes de spécialisation sont limitées à une durée de cinq ans. Personne ne conclurait une entente de spécialisation de cinq ans, du moins dans une industrie à prédominance de capital, puisque cela ne donnerait pas aux parties le temps de récupérer leurs investissements initiaux. De toute façon, pourquoi les industries désireuses d'accroître leur efficacité et leur capacité de concurrence sur les marchés tant intérieurs qu'internationaux par la rationalisation s'en remettraient-elles à l'intervention du gouvernement? Il convient de laisser les programmes de rationalisation à l'initiative du secteur privé.

Cette disposition n'indique pas clairement que les seules ententes de spécialisation auxquelles l'article s'applique sont celles qui restreignent la concurrence indûment au sens de l'article 32. Nulle part, ne tente-t-on de relier la spécialisation à une stratégie globale de développement. L'absence de compréhension qui marquerait une approche ad hoc, industrie par industrie, en matière de spécialisation ne peut à la longue qu'avoir des effets néfastes pour le marché.

Discrimination en matière de prix

A nos yeux, cet article du Bill C-42 se subdivise en trois sujets:

- a) Les principes généraux régissant les écarts de prix;
 - b) Les règles spéciales élaborées dans le cas des prix établis délibérément pour acculer quelqu'un à la faillite;
 - c) L'administration.
- a) En premier lieu nous admettons le principe général voulant que les prix doivent être les mêmes quand les concurrents sont semblables. Nous sommes donc d'accord pour conserver l'article 34(1)a) dans sa forme actuelle puisque tout ce que le Bill C-42 recommande de nouveau est d'éliminer la nécessité qu'une "politique" ou, selon le terme du rapport, qu'une "pratique" existe et d'éliminer également la nécessité pour le fournisseur de "savoir" qu'il se livre à la discrimination entre concurrents. Certes, nous sommes d'avis qu'une "pratique" de discrimination doit avoir été établie avant qu'un grief soit formulé et qu'un particulier sache qu'il se livre à la discrimination avant qu'on

puisse le poursuivre. Les rabais fonctionnels doivent être exemptés des poursuites et être encore plus clairement reconnus dans le texte de la loi.

- b) La loi ne doit pas pénaliser celui dont la concurrence efficace tient à une bonne administration même si la part du marché d'un concurrent s'en trouve atteinte. Pour qu'une infraction soit commise à la loi il doit d'abord être établi hors de tout doute raisonnable que la compagnie fautive avait l'intention d'éliminer un concurrent par une concurrence déloyale. Nous préférons conserver le texte actuel de l'article 34(1)c) et laisser aux tribunaux le soin de décider si un prix est déraisonnablement bas au point d'éliminer délibérément la concurrence.
- c) Pour ce qui est de l'application de la loi lorsqu'il s'agit de discrimination en matière de prix, nous préférons laisser cette compétence aux tribunaux plutôt que de la voir confiée à une Commission de la concurrence. Nous estimons, en effet, que toute infraction doit comporter une intention coupable et que la règle de la preuve hors de tout doute raisonnable doit être suivie avant qu'une déclaration de culpabilité soit prononcée.

Adjudication

Nous ne partageons pas la philosophie du projet de loi en ce qui concerne le degré de preuve et la Commission de la concurrence. Plus particulièrement:

- a) Le rapport propose que la preuve en matière criminelle soit remplacée par la preuve recevable en matière civile. Voilà une proposition que nous ne pouvons pas accepter. Elle est reliée au concept qui consiste à éviter de définir les "infractions" précisément en substituant ce qu'on peut appeler des lignes directrices pour guider la Commission de la concurrence qui est proposée. Nous croyons que de telles lignes directrices sont insuffisantes lorsqu'il s'agit de régir la conduite des entreprises ou d'adjuger une affaire, qu'il s'agisse de fusions, de monopoles, d'établissement de prix, d'ententes de rationalisation, etc. Au même titre, nous sommes d'avis qu'une preuve au-delà de tout doute raisonnable doit être la norme.
- b) Le projet de loi propose la création d'une Commission de la concurrence en remplacement de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, la transformation du Directeur des enquêtes et des recherches de la Commission en Administrateur de la concurrence et le transfert de certains domaines juridiques des tribunaux criminels à la juridiction civile. Les raisons dont s'inspire cette proposition semblent être qu'il faut établir un organisme spécialisé pour appliquer les nouvelles dispositions relatives aux fusions, aux abus de pouvoir du marché, à la discrimination en matière de prix, aux ententes de spécialisation parce que les tribunaux ne possèdent pas l'expertise nécessaire pour y pourvoir. Un droit d'appel très restreint à la Cour fédérale est prévu. La Commission proposée aura le pouvoir d'intervenir sur le marché et de décider des lignes

de conduite à suivre ou à éviter, sans égard à une définition précise de ce qui est permis à une entreprise. Il en résultera inévitablement un climat d'incertitude. D'emblée nous rejetons cette approche car nous avons confiance dans l'expertise et dans l'impartialité des tribunaux, qui peuvent le mieux statuer sur les abus qui se commettent dans la conduite des affaires,

La philosophie dont s'inspire le projet de loi est absolument contraire à nos concepts de droit et de responsabilité parlementaire. C'est agir de façon irréfutable que d'imposer une limite aux recours judiciaires en appel. Les droits d'une importante partie de la population dépendront alors du bon vouloir de la bureaucratie. Celle-ci entendra les causes comme une cour d'archives sans être liée par les règles juridiques ou techniques qui régissent la preuve. Les décisions préliminaires en vertu de l'article 31.91 sont prises sur requête ex parte (sans les représentants de l'autre côté) par un seul membre de la Commission de la concurrence, ce qui risque de préjudicier l'audience devant la Commission. Le seul fait que ces idées soient contenues dans le Bill C-42 démontre le mépris que ses auteurs ont pour le secteur privé, auquel ils n'accordent même pas les droits reconnus aux meurtriers et aux autres criminels.

Les actions collectives et les subrogations

Nous sommes d'avis que les nouvelles dispositions concernant les actions collectives vont bien au-delà de la protection du consommateur et qu'elles cherchent à découvrir des dommages pour le plaisir de la chose. Le projet de loi déclare que le gouvernement peut intenter une action collective pour une infraction à la loi,

même si aucun particulier ne le fait. Les dommages-intérêts seraient versés au Fonds du Revenu consolidé. Il s'ensuit qu'une compagnie accusée d'infraction à la loi ne serait pas seulement passible d'amende, mais aussi de procédures civiles intentées par le gouvernement pour cause de dommages censés avoir été subis par les consommateurs. Cette procédure confond le droit civil et le droit pénal, oubliant qu'une action civile en dommages-intérêts n'a pas pour objet de punir le défendeur, mais d'indemniser les demandeurs des dommages effectivement subis.

Conclusion

L'impossibilité d'harmoniser les jugements monolithiques, que rendent les organismes de réglementation, avec les préférences des individus et la lourdeur avec laquelle ces mêmes organismes s'adaptent aux circonstances changeantes font contre-poids à la tentation qu'ont les gouvernements de réglementer outre-mesure. Seuls les hommes d'affaires sont en mesure d'évaluer l'utilité et le coût des mouvements du marché et l'évaluation qu'ils font est le meilleur jugement qui soit. Il est impossible aux commissions, aux administrateurs, aux bureaucraties ou aux audiences de rivaliser avec le mécanisme du marché lorsqu'il s'agit de passer un jugement rapide, juste et définitif. Si des vices se produisent, qui peuvent être corrigés par voie de réglementation, il convient alors d'entreprendre un examen fondamental de toute l'organisation commerciale à l'échelon national. Dans tous les cas, cependant, il faut comparer un marché imparfait avec un système imparfait de réglementation et non pas avec une soi-disant abstraction idéale et omnisciente.

Seule une stratégie commerciale nationale peut fonctionner de façon satisfaisante. Le Bill C-42 pêche par étroitesse, par spécialisation, par manque d'information et par certains côtés artificiels, restrictifs et redondants. Il essaie, plutôt mal, de rectifier l'image de notre kaléidoscope économique, mais l'imagination et le dynamisme y sont absents. De toute urgence, notre secteur commercial mérite mieux que le Bill C-42. Il faut, à titre prioritaire, songer à relâcher la réglementation qui l'étouffe pour que puisse s'épanouir un environnement plein d'encouragements et orienté vers la croissance. Un coup de main dans cette direction de la part du gouvernement serait bienvenu.

COMPARAISON DES PRIX PRATIQUÉS À LA CONSOMMATION
PAR LES SECTEURS PRIVÉ ET PUBLIC

(Augmentation du prix marqué diminuée de l'augmentation de la moyenne)

Chiffres de mars 1977; 1971 = 100

Désignation du produit	Biens et services produits par le secteur privé		Biens et services produits ou ré- glementés par le secteur public
	Essentiels	Facultatifs	
<u>Denrées alimentaires consommées à la maison</u>			
Lait frais			23.9
Lait évaporé		52.3	
Lait écrémé en poudre		2.5	
Crème glacée		13.9	
Beurre			9.0
Fromage cheddar			33.0
Fromage fondu			33.9
Céréales du petit déjeuner	8.7		
Farine	14.4		
Mélange à gâteau		9.6	
Macaroni	20.7		
Pain	23.0		
Biscuits soda	26.1		
Margarine	4.8		
Shortening	-0.6		
Huile à salade/à cuisson	-1.8		
Vinaigrette		14.3	
Bifteck de surlonge	-22.1		
Bifteck de ronde		-25.5	
Rôti de premières côtes		-22.1	
Rôti de paleron		-46.0	
Boeuf à ragoût	-32.1		
Boeuf haché	-47.9		
Foie	-59.8		
Bacon		62.0	
Jambon fumé	24.3		
Jambon roulé		55.0	
Coupes de longe		34.9	
Coupes d'épaule	20.5		
Saucisses	20.5		
Saucisses fumées		-16.1	
Veau		-24.5	
Viande en conserve		8.4	
Poulets	24.2		
Dindons		39.4	

<u>Désignation du produit</u>	<u>Biens et services produits par le secteur privé</u>		<u>Biens et services produits ou ré- glementés par le secteur public</u>
	<u>Essentiels</u>	<u>Facultatifs</u>	
<u>Dénrées alimentaires consommées à la maison</u>			
Poisson -			55.6
Saumon en conserve		42.1	
Thon en conserve		-12.8	
Oeufs			32.7
Oranges	-34.5		
Bananes	42.7		
Pommes	16.0		
Pamplemousses		-36.9	
Pêches en conserve	2.2		
Poires en conserve	2.0		
Compote de pommes en conserve	16.7		
Jus de pommes en conserve	41.2		
Jus d'orange en conserve		-21.3	
Raisins secs	96.3		
Pommes de terre	34.5		
Tomates	32.3		
Laitue	-34.8		
Carottes	66.3		
Céleri		65.2	
Oignons	54.6		
Choux		163.7	
Navets		27.7	
Pois en conserve		10.6	
Maïs en conserve	26.4		
Fèves au lard		15.8	
Tomates en conserve	13.4		
Jus de tomates en conserve	24.9		
Jus d'orange congelé	-16.8		
Pois congelés	6.2		
Pâtés à la viande congelés		-9.5	
Plats à base de macaroni		8.2	
Ragoûts en conserve		-4.6	
Soupe	3.9		
Aliments pour bébés		5.3	
Tablettes de chocolat		82.1	
Sucre	16.4		
Poudre pour gelée	66.7		
Miel	84.5		
Confitures	49.2		
Beurre d'arachides	8.4		
Epices	11.9		
Cornichons	18.7		
Catsup	35.6		

<u>Désignation du produit</u>	<u>Biens et services produits par le secteur privé</u>		<u>Biens et services produits ou ré- glements par le secteur public</u>
	<u>Essentiels</u>	<u>Facultatifs</u>	
<u>Denrées alimentaires consommées à la maison</u>			
Café, rôti		174.8	
Café, instantané	86.7		
Thé	-6.6		
Eaux gazeuses		1.2	
Denrées alimentaires consommées ailleurs qu'à la maison	28.7		
<u>LOGEMENT</u>			
Tenures à bail			-31.5
Loyers			-32.8
Réparations à la charge des locataires	19.0		
Réparations à la charge des propriétaires	16.4		
Impôts fonciers			-19.5
Intérêts hypothécaires			37.3
Nouvelles maisons	16.5		
Assurances-logement	38.9		
Mazout			81.4
Gaz			35.8
Electricité			15.8
Meubles	-8.8		
Aspirateurs	-34.7		
Réfrigérateurs	-21.5		
Cuisinières	-26.0		
Lessiveuses	-23.0		
Sécheuses	-22.1		
Petits appareils	-20.3		
Revêtements pour parquet	-27.8		
Lingerie et tentures	-17.9		
Ustensiles et matériel	-4.1		
Fournitures d'entretien	-12.7		
Téléphone			-38.0
Timbres-poste			12.7
Domestiques		27.7	
Assurances-ménage	80.1		

<u>Désignation du produit</u>	<u>Biens et services produits par le secteur privé</u>		<u>Biens et services produits ou ré- glementés par le secteur public</u>
	<u>Essentiels</u>	<u>Facultatifs</u>	
<u>VÊTEMENTS POUR DAMES</u>			
Vêtements de dessus	-22.0		
Vêtements sport	-29.1		
Lingerie	-22.8		
Bas et bonneterie	-62.5		
Articles de toilette		-20.9	
<u>VÊTEMENTS POUR HOMMES</u>			
Vêtements de dessus	-21.7		
Vêtements sport	-19.8		
Sous-vêtements	-7.0		
Bas	-14.8		
Articles de toilette		-35.4	
<u>VÊTEMENTS POUR ENFANTS</u>			
Vêtements de dessus pour fillettes	-37.6		
Vêtements pour écolières	-28.1		
Sous-vêtements pour fillettes	-38.4		
Vêtements de dessus pour garçons	-45.8		
Vêtements pour écoliers	-14.1		
Sous-vêtements pour garçons	-15.2		
Vêtements pour bébés	-9.8		
Chaussures pour dames	-23.2		
Chaussures pour hommes	-12.2		
Chaussures pour enfants	-17.8		
Articles de mercerie		-35.9	
Services de nettoyage		19.3	
Buanderie payante		19.3	
Automobiles à l'achat	-26.6		
Automobile			
Frais de fonctionnement/			
Frais d'entretien	12.7		
Essence			15.9
Huile à moteur	0		
Pneus	-42.1		
Batteries	-7.4		
Assurances-automobile	28.8		

<u>Désignation du produit</u>	<u>Biens et services produits par le secteur privé</u>		<u>Biens et services produits ou ré- glementés par le secteur public</u>
	<u>Essentiels</u>	<u>Facultatifs</u>	
Réparations d'automobiles	21.2		
Automobile			
Droits d'enregistrement			-46.9
Tarifs -			
Transports en commun			-18.1
Taxis			14.7
Chemins de fer			24.2
Autobus			-17.4
Avions			6.4
Soins médicaux			-9.7
Soins dentaires	12.2		
Dentiers	-11.6		
Remèdes sous ordonnance	-32.4		
Remèdes sans ordonnance	-20.0		
Préparations capillaires		-37.0	
Savon de toilette	5.3		
Pâte dentifrice	-46.0		
Antisudorifiques	-45.1		
Lames de rasoir	-32.8		
Serviettes de papier		12.9	
Coupe de cheveux (hommes)		34.6	
Coupe de cheveux (femmes)		5.8	
Loisirs	-18.0		
Cinéma		19.6	
Événements sportifs		-8.3	
Appareils stéréo		-64.1	
Téléviseurs		-68.7	
Réparations de téléviseurs		17.5	
Disques		-3.4	
Matériel de sport		-21.1	
Bicyclettes		-26.1	
Jouets et jeux		-18.4	
Animaux domestiques - frais d'entretien		4.0	
Frais de scolarité			-33.9
Journaux	-12.8		
Revue		28.8	

<u>Désignation du produit</u>	<u>Biens et services produits par le secteur privé</u>		<u>Biens et services produits ou ré- glementés par le secteur public</u>
	<u>Essentiels</u>	<u>Facultatifs</u>	
Tabac			-17.9
Cigarettes			-15.3
Alcool de consommation domestique			-34.0
Bière de consommation domestique			-15.6
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
	1.1	9.9	3.6 MOYENNE

APPENDICE «FTE-22»

MÉMOIRE DE
L'ASSOCIATION CANADIENNE DES COURTIER
EN VALEURS MOBILIÈRES

PRÉSENTÉ À
L'HON. ANTHONY C. ABBOTT
MINISTRE DE CONSOMMATION ET CORPORATIONS

OBJET
MODIFICATIONS DE DEUXIÈME PHASE PROPOSÉES
À LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES
COALITIONS: EFFETS DE CES MODIFICATIONS
SUR LE COURTAGE EN VALEURS MOBILIÈRES AU CANADA

MAI 1977

M É M O I R E

OBJET: MODIFICATIONS DE DEUXIÈME PHASE PROPOSÉES À LA LOI RELATIVE
AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS: EFFETS DE CES MODIFICATIONS
SUR LE COURTAGE EN VALEURS MOBILIÈRES AU CANADA

L'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières a déjà soumis plusieurs mémoires à des comités parlementaires concernant les diverses propositions de modifications à la législation canadienne sur la concurrence et a constaté que les comités parlementaires et le Ministre de la Consommation et des Corporations ainsi que les officiels de ce ministère les étudiaient toujours avec soin, ce qui témoigne de l'importance que le Canada attache à son marché des capitaux. Plusieurs dispositions avaient été incorporées dans les modifications de première phase afin de répondre aux préoccupations exprimées par l'Association quant à leur effet éventuellement défavorable sur ce marché. Divers aspects des modifications de la deuxième phase suscitent des préoccupations similaires. Nous avons discuté de ces aspects avec des officiels du Ministère de la Consommation et des Corporations. L'objet du présent mémoire est d'exposer ces préoccupations afin de les porter à l'attention du Comité permanent des Finances, du Commerce et des Questions économiques de la Chambre des Communes et du Ministère. Nous avons essayé d'exposer d'autres possibilités pour lesquelles les problèmes soulevés pourraient être résolus de façon à maintenir les objectifs des modifications proposées mais sans que celles-ci ne soient apportées au détriment du bon

fonctionnement du marché des capitaux. L'Association est d'avis que le présent mémoire pourra servir de base à des discussions fructueuses avec des membres du Comité et des représentants du Ministère.

"Activité réglementée" - Article 4.5

L'esprit de l'Article 4.5 ressort clairement: les arrangements entravant la concurrence ne doivent pas dispenser de l'observation de la Loi purement et simplement sous le couvert d'auto-réglementation. Nous sommes d'accord avec cet objectif général. Toutefois, l'auto-réglementation est au moins aussi répandue et aussi importante dans le courtage en valeurs mobilières au Canada que dans toute autre industrie ou profession et, en ce qui concerne les fonctions d'auto-réglementation du courtage en valeurs mobilières, se situe dans un cadre législatif et réglementaire unique. Tous nos membres détiennent un permis des commissions des valeurs mobilières provinciales; les commissions leur reconnaissent également un rôle d'auto-réglementation afin de les aider dans l'exécution de leurs fonctions. Il en est de même pour les bourses de valeurs bien que leurs rapports avec les commissions aient un caractère plus officiel que dans notre cas car il s'agit d'entités provinciales; de plus, bien que leurs règlements contiennent des dispositions semblables à celles des règlements de l'Association quant au capital liquide net et autres questions connexes, ils régissent aussi les opérations boursières, ce à quoi les provinces où les bourses sont situées s'intéressent de très près.

En tant qu'organisme d'envergure nationale, l'Association diffère des bourses de valeurs en ce qu'elle ne relève d'aucune commission provinciale des valeurs mobilières en particulier. Toutefois, dans la pratique, les commissions se tiennent constamment au courant de nos activités et l'Association n'adopterait aucune décision ni aucun règlement auquel les commissions pourraient s'opposer. En outre, l'Association est en rapport constant avec les autorités fédérales et plus particulièrement la Banque du Canada et le Ministère des Finances. Ces organismes, tout comme les commissions provinciales des valeurs mobilières, ont une forte influence sur les activités de l'Association; ils comptent sur l'Association pour les aider à appliquer la politique économique nationale. Ces organismes fédéraux, comme c'est le cas pour les commissions provinciales des valeurs mobilières, sont constamment au courant de nos activités et nous n'adopterions aucune décision ni aucun règlement auquel ils pourraient s'opposer.

Lorsqu'une maison de courtage devient membre de l'Association, elle accepte l'obligation de traiter des affaires reliées à des activités de placement et de respecter les exigences financières (relatives au capital) visant à protéger les investisseurs, exigences qui sont, à certains égards, plus strictes que les exigences correspondantes des commissions des valeurs mobilières. De plus, des règlements régissent les opérations hors bourse sur actions et titres de créance (y compris les titres émis par les gouvernements). Ces règlements sont appliqués dans l'intérêt des investisseurs et tous les organismes publics mention-

nés plus haut les connaissent et les ont acceptés. Toutefois, les modifications de la deuxième phase suscitent de sérieux doutes quant au statut de ces règlements.

L'un des effets et, en fait, l'un des objectifs des règlements de l'Association est de veiller à ce que ses membres ne s'endettent pas au point de compromettre leur solvabilité et à ce qu'ils n'effectuent pas des transactions hors bourse contraires à l'éthique professionnelle. Notre conseiller juridique nous a fait savoir que ces dispositions ainsi que d'autres dispositions semblables des règlements pourraient théoriquement être considérées comme imposant des restrictions à une libre concurrence et que ces règlements pourraient donc être considérés comme constituant un accord influant sur la concurrence. Au cas où une telle allégation serait faite, l'Association et son conseiller juridique sont d'avis qu'aucun de ces règlements ne serait considéré comme ayant un effet "indu" au sens de l'Article 32. Toutefois, l'interprétation de ce mot est une question de jugement et il nous semble injuste que l'Association soit limitée à cette défense si ses activités venaient à faire l'objet d'attaques en dépit du fait qu'elle les exerce ouvertement et avec l'approbation des organismes de réglementation fédéral et provinciaux.

Notre conseiller juridique est d'avis que dans un tel cas, le tribunal trouverait que nos règlements sont promulgués afin d'exercer une auto-réglementation dans l'intérêt public et qu'en tant que tels

ils se qualifient pour une exemption implicite des dispositions de la Loi. Un tel argument serait annulé par l'article 4.5. Il est même possible que l'article 4.5 affaiblisse notre argument selon lequel les règlements de l'Association n'ont pas un effet "indu". Bien qu'il semble peu probable qu'une poursuite au criminel aboutisse, il est injuste pour l'Association d'être exposée à de tels risques par suite de l'observation de règlements connus visant à protéger l'investisseur et favorisant le bon fonctionnement du marché des capitaux au Canada. Ces règlements contribuent même à l'application de la politique économique nationale non seulement en améliorant l'efficacité du marché des capitaux, mais également d'autres façons; par exemple, la stricte application des exigences relatives au capital liquide net donne au public un choix de firmes d'une stabilité financière impeccable qui participent activement à la distribution de titres émis par les gouvernements et qui créent un marché pour ces titres après leur distribution.

Bien que la Bourse de Toronto vous présentera un mémoire distinct, nous remarquons que l'article 4.5 préoccupe tout autant cette Bourse malgré la procédure de révision plus rigide selon laquelle la Commission des valeurs mobilières de l'Ontario doit étudier chaque modification à ses règlements. Nous sommes d'avis que même cette procédure ne répondrait pas aux critères très stricts de l'article 4.5. Conformément à notre façon de procéder mentionnée au début du présent mémoire, qui consiste à suggérer d'autres solutions à discuter plutôt

que de limiter nos recommandations à une simple suggestion, les possibilités suivantes semblent, selon nous, mériter qu'on les étudie afin de faire concilier les objectifs des modifications proposées avec le bon fonctionnement du marché des capitaux:

- reconnaissance spécifique du statut particulier du courtage en valeurs mobilières au moyen d'une exemption semblable à celle qui est prévue à l'article 4.1 dans le cas de la souscription à forfait;
- extension de l'article 4.5 afin de prévoir une exemption pour une association dont tous les membres sont eux-mêmes enregistrés auprès d'un organisme fédéral ou provincial investi d'un pouvoir de réglementation et dont les règlements aident à poursuivre les objectifs de cet organisme et sont connus de celui-ci;
- disposition selon laquelle les règlements approuvés par les autorités fédérales compétentes, par exemple le Ministère des Finances, se qualifieraient pour une exemption même si l'approbation n'est pas donnée en vertu d'une disposition légale qui répond aux prescriptions de l'article 4.5;
- suppression de l'article 4.5 afin de ne pas annuler l'argument en faveur d'une exemption implicite pour des organismes tels que notre Association.

N'importe laquelle de ces possibilités pourrait très bien fournir une excellente base de discussion et il peut y en avoir d'autres également. Ce qui importe pour le moment est que les dispositions de l'article 4.5 inquiètent beaucoup l'Association et que cet article pourrait avoir un effet préjudiciable sur les activités d'auto-réglementation de l'Association, malgré la valeur de ces activités pour l'investisseur, l'économie nationale et le marché des capitaux.

Effet de l'article 32.1 sur les souscriptions à forfait internationales

De la façon dont nous l'interprétons, l'article 32.1 ferait un acte criminel d'un arrangement entre des personnes qui exploitent des entreprises à l'étranger et des personnes ayant des entreprises au Canada, si cet arrangement a pour but de restreindre l'importation ou l'exportation d'un produit et si les parties de l'arrangement qui exploitent une entreprise au Canada assurent 50 p. cent ou plus de la production ou de la fourniture au Canada du produit en question. L'article ne prévoit aucun moyen de défense reposant sur le peu d'importance de la restriction, pas plus qu'il ne prévoit d'avantages économiques contrebalançant l'impact économique résultant éventuellement de cette restriction. Nous sommes d'avis que l'article 32.1 de la présente Loi est restrictif et doit être modifié si l'on veut qu'il atteigne les objectifs visés. Toutefois, le projet de modification peut aller plus loin que cela n'est nécessaire. Pour un pays gros exportateur, une disposition créant des actes criminels relativement à des accords d'import-export revêt évidemment une grande importance; le projet de modification est

très sévère, omettant tout moyen de défense équivalant au critère de ce qui est fait "indûment" selon l'article 32.

Les marchés des capitaux prennent de plus en plus un caractère international. Les responsables chargés d'établir nos politiques ont reconnu l'importance de la participation canadienne dans ces marchés internationaux en abolissant, par exemple, la retenue fiscale applicable aux titres de créance échéant à plus de cinq ans. Les sommes énormes prévues afin de répondre aux besoins du Canada au cours de la prochaine décennie augmenteront l'importance de la participation canadienne dans ces marchés. Afin de satisfaire à ces besoins, les membres de notre association participent de plus en plus souvent à des souscriptions à forfait internationales grâce auxquelles les titres d'un émetteur donné sont distribués en même temps au Canada, aux États-Unis et dans d'autres pays.

Lorsqu'une telle souscription est effectuée, les titres émis pourraient très bien être classés comme un "produit" et les participants canadiens à la souscription assureraient de toute évidence "cinquante pour cent ou plus de la production ou de la fourniture au Canada du produit". Dans ce cas l'accord est un acte criminel s'il restreint l'importation ou l'exportation du produit. Ceci est aberrant car un arrangement relatif à une souscription à forfait internationale doit, pour réussir, préciser les marchés sur lesquels les divers groupes de souscription peuvent vendre leur tranche respective de l'émission.

Il y a à nouveau plusieurs façons de surmonter cette difficulté et l'Association est prête à en discuter. Citons entre autres:

- extension de l'exemption relative à la souscription à forfait prévue à l'article 4.1 de façon à inclure l'article 32.1;
- incorporation dans l'article 32.1 d'un moyen de défense équivalent au moyen de défense prévu par le critère de ce qui est fait "indûment" à l'article 32.
- incorporation dans l'article 32.1 d'une disposition permettant au tribunal de conclure qu'un accord n'est pas en infraction avec l'article s'il s'aperçoit que des avantages économiques importants découlent de cet accord.

Cumul de fonctions d'administrateur ou de dirigeant

Malgré la conclusion du Rapport Skeoch selon laquelle rien jusqu'ici ne justifie d'imposer une restriction au cumul de fonctions d'administrateur, l'article 31.75 donnerait à la Commission de la concurrence des pouvoirs étendus lui permettant de rendre une ordonnance interdisant à une personne d'exercer les fonctions d'administrateur ou de dirigeant dans plus d'une corporation ou dans celles qu'indique l'ordonnance. Cette interdiction pourrait être imposée si la Commission conclut que le cumul "est susceptible" de réduire sensiblement la concurrence en matière de fourniture d'un produit ou de faire

perdre des sources d'approvisionnement ou des débouchés aux concurrents des corporations dont une personne est administrateur ou dirigeant. Cet article préoccupe l'Association car de nombreux administrateurs de nos firmes membres sont également administrateurs de diverses autres compagnies. Nous pensons qu'ils fournissent une aide précieuse à ces compagnies, leur apportant l'optique d'un observateur extérieur intéressé et rompu aux affaires. Dans certains cas, ce genre de participation est essentielle; lors de la souscription à forfait des titres d'un émetteur n'ayant pas encore fait ses preuves, nos membres hésitent à y prendre part (et leurs clients hésitent à acheter) sans être assurés de la représentation au conseil d'administration au moins durant la période de croissance initiale de la compagnie. Toutefois la mauvaise publicité qui résulterait d'une ordonnance de la Commission rendue en vertu de l'article 31.75, inquiéterait nos membres à tel point qu'ils pourraient refuser d'exercer des fonctions d'administrateur dans des cas où leur conseiller juridique les informerait que l'article pourrait s'appliquer, qu'ils pensent ou non que la Commission émettrait une ordonnance en vertu de cet article. Cela pourrait donc amener les courtiers en valeurs mobilières à éviter de prendre part à la souscription à forfait de titres d'émetteurs "néophytes", ralentissant ainsi la création de nouvelles entreprises commerciales dans notre pays.

Ce qui augmente notre inquiétude est l'imprécision du texte de l'article et les commentaires des officiels selon lesquels la Commission ne pourrait tenir compte des avantages compensatoires dans l'analyse qu'elle ferait d'une situation donnée; en fait, nous croyons même

comprendre que ces officiels pensent que la Commission n'a pas compétence pour entendre la preuve de tels avantages. Ses pouvoirs ainsi circonscrits, la Commission en arrivera inévitablement à des conclusions inadéquates d'un point de vue économique. Si un administrateur de l'une de nos firmes membres est également administrateur d'une autre compagnie et que la Commission conclut qu'en raison de cette relation d'autres courtiers en valeurs mobilières sont "susceptibles" de perdre leur aptitude à vendre leurs services à cette compagnie, la Commission rendrait alors une ordonnance interdisant à cette personne de cumuler ces fonctions. Lors de l'analyse de la situation, la preuve des avantages que présentent pour la compagnie les services de cette personne ne serait pas recevable par la Commission et, si elle l'était, la Commission ne pourrait la rapprocher de l'évaluation qu'elle ferait de l'effet potentiel du cumul des fonctions sur la concurrence.

Nous reconnaissons qu'il pourrait y avoir des cas où un cumul de fonctions devrait être interdit sans analyse des avantages qui en résulteraient. Si une personne est administrateur de deux compagnies qui sont en concurrence directe dans la plupart de leurs activités, une ordonnance d'interdiction semble justifiée. Toutefois, de tels cas sont extrêmement rares et deviendront encore plus rares, que l'article 31.75 soit incorporé ou non dans la Loi. Les critères de responsabilité des administrateurs de plus en plus stricts de la législation des compagnies et des valeurs mobilières empêcheraient de tels cumuls de fonctions et les conflits d'intérêts qui en résultent dans la majorité des cas. Presque invariablement, en pratique, le cumul de fonctions

n'existe pas dans le cas de concurrents directs et dans les autres cas il apporte toujours des avantages importants. Si l'article 31.75 doit être incorporé à la Loi, il semble donc essentiel à l'Association d'y joindre une disposition permettant à la Commission d'entendre la preuve d'avantages résultant d'un cumul de fonctions et l'autorisant à ne pas rendre d'ordonnance mettant fin à un tel cumul si elle conclut que ces avantages sont importants. De plus, à notre avis, aucune ordonnance ne devrait être rendue en se fondant sur le fait que des effets défavorables à la concurrence sont "susceptibles" de se produire.

La démonstration concrète d'un effet entravant la concurrence devrait être effectuée. Nous pensons que les prescriptions de la législation des compagnies et des valeurs mobilières sont assez strictes et qu'il n'y aurait aucune conséquence défavorable si des modifications étaient apportées à l'article 31.75.

Autres Questions

Nous avons traité ci-dessus des dispositions qui préoccupent le plus nos membres étant donné qu'elles touchent le courtage en valeurs mobilières. En tant qu'hommes d'affaires canadiens, nos membres partagent les préoccupations exprimées par d'autres hommes d'affaires quant à certains autres aspects des modifications et plus particulièrement:

- l'article 31.73, en ce qui concerne le "monopole conjoint", a une très grande portée et semble donner à la Commission

des pouvoirs presque illimités en ce qui a trait à toute industrie où il existe un oligopole et dont les membres adoptent des orientations parallèles. Etant donné que l'importance restreinte de l'économie canadienne impose l'existence d'un oligopole dans de nombreux secteurs des affaires pour que les opérations soient efficaces et étant donné que la concurrence impose des orientations parallèles dans de nombreux oligopoles, cela revient à donner à la Commission de vastes pouvoirs de réglementation d'un grand nombre d'importantes industries canadiennes. Si c'est là le résultat voulu, nous sommes d'avis que cela devrait être énoncé clairement et que les principes directeurs de l'article devraient être exposés dans une terminologie plus précise plutôt qu'en termes généraux tels que "de réduire l'activité économique par des procédés non visés aux alinéas a) à e)" que l'on relève au dernier alinéa de l'article 31.73(1);

- L'article 4.6 nous semble trop péremptoire dans ses directives aux organismes fédéraux de réglementation; selon celles-ci ils peuvent prendre, parmi les différentes mesures relevant de leurs attributions et permettant d'atteindre les objectifs de la loi qui les habilite, celles qui "restreignent le moins possible le jeu de la concurrence". Les mots qui précèdent l'extrait ci-dessus de l'article 4.6, et qui indiquent que cette directive ne s'applique que si les objectifs de la Loi peuvent être atteints en prenant "parmi les différentes mesures relevant

de ses attributions et permettant d'atteindre lesdits objectifs, celles qui restreignent le moins possible le jeu de la concurrence", semblent insuffisants pour répondre à cette préoccupation. Si cette approche générale doit être adoptée, nous suggérons d'en clarifier l'énoncé afin d'indiquer que la directive s'applique dans les cas où l'organisme fait un choix qui serait tout aussi efficace pour atteindre l'objectif visé.

- l'article 10.2 stipule que tout homme d'affaires canadien qui fait stocker des données dans une informathèque est tenu de conserver certaines informations de sorte que l'Administrateur* puisse avoir accès, au cours d'une enquête, aux données ainsi stockées. Nous trouvons qu'il s'agit là d'une disposition remarquable dans une loi pénale. Au niveau du détail, cette disposition semble applicable si elle peut être observée en conservant des registres qui seraient tenus conformément au bon sens en affaires. A ce sujet, l'application de l'article dans le cas d'un homme d'affaires qui stocke des données dans une informathèque selon un système de temps partagé, nous préoccupe. Il arrive souvent, que cet homme d'affaires ne reçoit pas de copie du programme utilisé pour les ordinateurs à temps partagé mais seulement une copie de la partie du programme nécessaire pour lui permettre d'extraire les données relatives à son entreprise. L'article 10.2 pourrait être interprété comme

*Competitive Policy Advocate

obligeant les hommes d'affaires à conserver une copie du programme de base, aussi suggérons-nous de modifier l'article de façon à éviter une telle interprétation. Ceci est très important, car dans la plupart des cas l'homme d'affaires n'a pas droit à une copie du programme de base.

Résumé et Conclusions

Ce qui préoccupe le plus l'Association est le traitement de l'activité réglementée à l'article 4.5. Les conséquences éventuelles de l'application de cet article pourraient être préjudiciables à l'aptitude de l'Association à s'acquitter de ses activités d'auto-réglementation, même si ces activités sont exercées ouvertement, et d'agir dans l'intérêt des investisseurs, de l'économie nationale et du marché des capitaux. Un certain nombre de suggestions sont faites ci-dessus quant aux diverses façons de résoudre ce problème. Nous avons également fait part de nos préoccupations au sujet de la portée de l'article 32.1 en ce qui concerne les souscriptions à forfait internationales. De la même façon, nous nous inquiétons de la portée de l'article 31.75 en ce qui concerne le cumul de fonctions d'administrateur et nous sommes convaincus qu'il faudrait modifier cet article afin de tenir compte des réalités du commerce, en autorisant la Commission à ne pas rendre une ordonnance interdisant un tel cumul et en demandant la démonstration concrète d'un effet entravant la concurrence. Nous nous inquiétons aussi des conséquences de l'application des dispositions relatives au "monopole conjoint" en ce qui a trait au poids que d'autres tribunaux fédéraux doivent accorder

à des considérations relatives à un effet entravant la concurrence et aux registres que doivent tenir les hommes d'affaires qui stockent des données au moyen d'un ordinateur à temps partagé.

Nous espérons que ces commentaires seront utiles au Comité permanent des Finances, du Commerce et des Questions économiques, au Ministère de la Consommation et des Corporations ainsi qu'aux autres organismes dans l'analyse qu'ils feront des modifications de la deuxième phase. Les représentants de l'Association sont à votre disposition pour entreprendre des consultations portant sur les commentaires exposés dans le présent mémoire.

APPENDICE «FTE-23»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
CONSEIL CANADIEN DU COMMERCE DE DÉTAIL

À
COMITÉ DE LA CHAMBRE DES COMMUNES
DES FINANCES, DU COMMERCE
ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES

JUIN 1977

Propositions du Conseil du détail
du Canada au sujet du Bill C-42
Sommaire

1. Le Conseil du détail du Canada reconnaît qu'il n'est que temps de procéder à une révision de la législation actuelle, souhaitant du même coup que l'on trouve le moyen de dissiper les éventuelles inquiétudes relatives à l'interprétation du nouveau texte.
2. En créant une Commission de la concurrence on se trouve à imposer de lourdes responsabilités à ceux qui seront chargés de mettre au point des structures, en sorte que l'on puisse assurer que les travaux actuels de la Cour soient réglementés avec toute l'équité désirable. La loi devrait préciser aussi parfaitement que possible les titres et qualités à exiger au moins de la majorité des membres de la Commission.
3. Il devrait être prescrit que la décision d'un membre de la Commission en ce qui concerne l'existence possible d'un délit, prima facie sera sujette à la révision d'un tribunal extérieur.
4. Les articles 31.4 (4 et 5), 38 (2) et 38 (7) utilisent des définitions différentes de sociétés associées exemptes. Il serait bon, semble-t-il, d'utiliser une définition commune.
5. Dans leurs grandes lignes les procédures de détermination de l'existence de monopoles ou de monopoles exercés en commun semblent acceptables, dans l'hypothèse que l'on tienne compte de la réalité en ce qui concerne tous les phénomènes du genre de la fixation parallèle des prix.
6. On suppose que l'on pourra continuer d'établir certaines distinctions entre les clients en reconnaissant la variation des services reçus par eux malgré les modifications apportées aux articles 34 (1) et 34 (2).
7. Il y aurait avantage à supprimer l'article 31.77, propre à décourager la pratique de prix conformes à la réalité.
8. Il y aurait lieu de bien préciser à l'article 38.1 que la pratique d'un prix semblable est fonction de la passation de commandes de marchandises "de même qualité et de même quantité".
9. En ce qui concerne les actions collectives, nous proposons ce qui suit:
 - a) On devrait reconnaître que là où il s'agit d'un grand nombre de personnes qui auraient souffert de petites pertes, à titre particulier, le recours à l'action collective anormal, injuste pour le défendeur, doit être interdit;

- b) Il y aurait lieu d'incorporer à la loi les dispositions relatives à l'avis. Le plaignant en puissance devrait être contraint, d'entrée de jeu, à perdre nettement position et à présenter une déclaration selon laquelle il affirme juger justes et précises les observations présentées en son nom, faute de quoi il devrait être interdit au tribunal de se saisir de l'affaire;
 - c) Là où les divers plaignants n'auraient pas subi le même préjudice, il y aurait lieu de n'autoriser les demandes en dommages-intérêts que dans le cas de ceux qui s'intéressent suffisamment à l'affaire pour administrer la preuve du préjudice individuellement subi par eux. S'il apparaissait que la multiplication des mini-procès risquait de provoquer des complications particulières, cela devrait suffire à écarter le recours à l'action collective.
 - d) La meilleure façon d'assurer l'égalité de traitement de toutes les parties consiste à leur appliquer la règle habituelle relative aux frais et, en conséquence de modifier les dispositions prévues à cet égard.
 - e) La substitution d'un recours à la diligence de l'Administrateur constitue un mauvais mélange. Si ces actions en justice sont entreprises aux fins de répression et de dissuasion on ne saurait plus parler d'un châtement adapté au crime. Il y aurait lieu de renoncer à cette disposition.
10. Sous réserve de perfectionnements ultérieurs, les procédures envisagées semblent pouvoir contribuer dans une modeste mesure au dynamisme de l'économie.

Monsieur le président,
membres du Comité de la Chambre
des communes, des Finances, du
Commerce et des Affaires économiques,
Chambre des communes,
Ottawa K1A 0A7

Monsieur le président, membres du Comité,

Objet: Bill C-42

Le Conseil du détail est heureux de l'occasion qui lui est offerte de présenter certaines observations en ce qui concerne les propositions faites par le ministère de la Consommation et des Corporations en vue de la modification de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, plus particulièrement en ce qui concerne la concurrence, propositions figurant au projet de loi en question.

Le Conseil du détail du Canada est une association de défense des intérêts des détaillants canadiens qu'elle représente directement. Le chiffre d'affaire de ces détaillants correspond en gros à un peu plus de 65 p. 100 de l'ensemble des opérations de détail au Canada. Il représente indirectement, par les associations qui lui sont affiliées, une importante fraction de l'ensemble de ces opérations.

Le présent mémoire a été préparé par les soins du Comité législatif du Conseil. Il a été approuvé dans son principe par le Comité exécutif de son Conseil d'administration.

Quant au fond nous nous en sommes tenus aux articles du projet de loi qui intéressent d'une façon particulière et directe l'industrie intérieure de la distribution. C'est ce qui explique que nous nous attendions aux articles visant la Commission de la concurrence et son administrateur, la constitution de monopoles, les monopoles constituées en commun, les dispositions relatives à la fixation des prix et celles qui traitent des actions collectives. Il est peu probable que le commerce de détail soit touché par la spécialisation et les accords relatifs à l'exportation. En ce qui concerne les textes visant les fusions, les intérêts du détaillant ne se distinguant pas de ceux du reste du monde des affaires nous nous attendons à ce que ces dispositions soient traitées à fond par d'autres organisations.

Réaction générale à la loi

Le Conseil du détail présente certaines propositions en ce qui concerne l'éventuelle modification de certaines dispositions particulières de la loi. En même temps, et tout en convenant avec le ministère que les textes actuels sont archaïques et peu adaptés

à une économie industrielle moderne et dynamique, nous n'en éprouvons pas moins certaines inquiétudes au sujet des difficultés qu'on ne manquera sans doute pas d'éprouver en essayant de prévoir ce que pourrait être, selon toute probabilité, les jugements de la Commission. Il s'ensuit que cela aura des effets sur les décisions à prendre dans la sage conduite des affaires. Nous souhaitons que l'on trouve un moyen - au fur et à mesure que la structure évoluera - de mettre le monde des affaires au courant des jugements probables de la Commission - sous forme de publication de principes directeurs ou autrement.

C'est avec plaisir que nos représentants se mettront à votre disposition chaque fois qu'on jugera opportun de revenir sur les dispositions du projet de loi.

La Commission de la concurrence et l'Administrateur

Le Conseil du détail convient volontiers que structures et procédures actuelles, en ce qui concerne la législation anti-coalition, sont insuffisantes. Cela étant il juge opportune la révision du système et son remplacement par un autre dont on pourrait attendre des recours et des décisions plus rapides où il serait parfaitement tenu compte de considérations d'ordre économique. Il reste que faire passer une grande partie de la juridiction en la matière des tribunaux de droit commun, - dont la procédure est connue - à une instance administrative nouvelle et non éprouvée impose une lourde responsabilité à tous les intéressés. En effet, ceux à qui sera confié le soin de constituer ce nouveau tribunal auront à s'assurer qu'il lui soit possible d'en arriver à ses décisions avec toute la perfection désirable, mais que tous les administrés en cause soient traités avec justice et dans les mêmes conditions. Pour nous, dans les premières années d'application de la loi, il y aurait intérêt à suivre de près l'évolution des événements de manière qu'on puisse se conformer aux normes fixées et, éventuellement, modifier les textes afin d'en arriver à ce résultat.

Il n'est pas dans notre intention de traiter ici de questions techniques relativement au caractère constitutionnel ou pas du tribunal nouveau. Celles-ci, sans doute, seront réglées ailleurs.

Pour bon nombre de commentateurs les vastes attributions dont est investi le nouveau tribunal exige de ceux qui le composent qu'ils apportent à leur jugement un ensemble de talents à la fois particuliers et considérables. Cela étant, il nous apparaît que le texte législatif doit donner plus de précision quant aux titres et qualités à exiger au moins de la majorité des membres de la Commission. C'est ainsi par exemple qu'il faudrait non seulement y retrouver une personne ayant l'expérience de la magistrature, mais un certain nombre d'autres possédant des titres et qualités d'ordre économique, commercial etc. Ces détails seraient propres, selon nous, à rassurer le monde des affaires tout entier. Il serait regrettable que, disposant en puissance des moyens qu'il faut pour améliorer la capacité concurrentielle et l'efficacité générale de l'économie canadienne la Commission, du fait de l'insuffisance de ses membres se trouve hors d'état d'agir utilement.

Il faut encore, croyons-nous, s'arrêter à deux autres questions précises en ce qui concerne la procédure.

- 1) Aux termes de l'article 31.91 (2) la décision d'un membre de la Commission - il s'agit de la recevabilité de l'affaire prima facie - en ce qui concerne les articles 31.2 à 31.77, n'est susceptible d'aucun recours auprès d'un tribunal extérieur. Pour nous, c'est là une disposition malheureuse. Si on songe d'abord à l'importance de

l'affaire il semble raisonnable de prévoir un recours quelconque en cas où un des commissaires se serait trompé sur une question de fait ou de droit. Le texte actuel semble propre à encourager l'utilisation de moyens extraordinaires, interdiction ou mandamus, par exemple. Le monde des affaires tout entier serait rassuré nous semble-t-il, s'il était prévu ici un droit d'appel.

- 2) L'article 31.4 (4 et 5) prévoit une exemption particulière en ce qui concerne les sociétés affiliées, les associations et les entreprises à propriétaire unique. Par contre, les articles 38 (2) et 38 (7) utilisent une définition différente. Il semblerait préférable de recourir à une définition unique. Celle de l'article 31.4 (5) semble convenir.

Monopoles et monopoles en commun

Le Conseil du trésor convient que dans tous les cas où il est manifeste qu'il y a eu "préjudice au public" il y aurait avantage à confier ces questions de monopoles et de monopoles en commun aux tribunaux civils plutôt qu'aux tribunaux répressifs si on songe que le règlement de ces questions fait entrer en ligne de compte des considérations importantes d'ordre technique ou économique. La délivrance d'ordonnances destinées à corriger la plupart des situations de monopoles semble une solution acceptable comme aussi l'utilisation éventuelle de mesures de modifications structurelles ou de diminution des tarifs lorsque les circonstances semblent l'exiger.

Encore que nous restions favorables à cette idée générale, nous supposons que la pratique de prix parallèles ne constitue pas en soi un motif d'ouverture à une procédure de révision. Si tel était le cas, la plupart des marchés canadiens se trouveraient exposés à ces recours. Nous supposons que la Commission n'assimilera pas à une restriction de l'activité économique tous les cas de pratiques de prix parallèles, mais seulement dans le cas où les circonstances laissent supposer l'insistance d'une guerre des prix faite à un tiers ou des pratiques discriminatoires parallèles etc. La procédure semble assez raisonnable eu égard à cette interprétation.

Distinction en matière de prix
Différentiation en matière de prix et pratique
systématique des prix à la livraison

Les modifications envisagées à la loi actuelle dans le nouveau projet de loi prévoient:

- 1) L'introduction de changements à l'article 34;
- 2) L'introduction de l'article 31.77 qui autoriserait la Commission de la concurrence, sur avis conforme de l'Administrateur d'interdire dans certains cas l'usage qui veut que l'on puisse fournir un article à divers clients qui se font concurrence, à des prix qui varient en fonction des quantités achetées par eux;
- 3) L'introduction du concept incorporé à l'article 38.1 en ce qui concerne la pratique systématique des prix à la livraison.

Voici ce que nous en pensons:

- 1) Les amendements à l'article 34 (1) (a) et 34 (2) nous préoccupent en ce sens que nous ne savons plus très bien s'il sera possible de pratiquer des prix différents selon les clients en reconnaissant ainsi la qualité différente des services reçus du fournisseur (service minimal au niveau du commerce de gros comparativement à un éventail complet de services au détail). Les mots "dans des conditions de livraison sensiblement identiques" à 34 (2)

visent peut-être à protéger le droit de faire ces distinctions.
S'il en est ainsi il faudrait sans doute le préciser.

Il semble difficile de déterminer /si l'interprétation que donneront les tribunaux au mot "anormalement" utilisé à l'article 34 (1) (c) différerait sensiblement de celle qu'ils ont retenue des mots "non raisonnable". Quoi qu'il en soit ils se contenteront de voir ce que pourra donner cette interprétation dans la pratique. Il n'est pas douteux que si l'utilisation de ce mot donne lieu à des décisions étranges, on pourra revenir sur la question.

- 2) L'article 31.77 semble constituer une tentative de restreindre la distinction quant aux prix plus rigoureusement que ne le fait l'article 34 (1) (b) et (c), sans aller jusqu'à exiger que l'on justifie les coûts d'une façon simple, comme dans le cas de la loi Robinson-Patman. Pour nous, on retrouve dans cette nouvelle proposition, dans une très large mesure, certains des éléments les moins satisfaisants de la loi Robinson-Patman. On y trouve encore des risques d'inflation. Nous aborderons ces questions en détail plus loin.

Sous sa forme modifiée, l'article 34 (1) qui, en fait, vise la pratique véritablement abusive d'une politique des prix sans pitié, semble constituer la meilleure loi possible, en cette matière de distinction, sans gêner plutôt que stimuler la concurrence.

Le Conseil du détail compte parmi ses membres, à titre direct ou indirect, des commerces de détail de toutes dimensions. Cela étant, il doit aborder une question de ce genre avec circonspection. Si on avait administré la preuve qu'une disposition de ce genre renforçait effectivement la situation des petits distributeurs sur le marché, il est vraisemblable que le Conseil du détail aurait jugé impossible d'exprimer son sentiment sur cette question. Il semble cependant clair que la loi Robinson-Patman n'ait guère aidé les petites entreprises à conserver leur part du marché. Les grandes chaînes occupent une place sur le marché plus importante aux Etats-Unis qu'au Canada bien qu'il n'existe pas de texte du genre Robinson-Patman au Canada comme il en existe depuis une quarantaine d'années chez nos voisins.

Si la loi Robinson-Patman a eu un effet quelconque ce semble avoir été de favoriser une certaine rigueur dans les prix au niveau de la fabrication et à celui du gros. A ces conséquences on peut ajouter le renforcement de la situation des "marques maison" des grands détaillants. Le rapport Skeoch-McDonald reprenait le point de vue des services du Procureur général des Etats-Unis selon lesquels la loi Robinson-Patman donnait des résultats contraires à ceux que l'on escomptait.

Pour Skeoch-McDonald il y aurait intérêt à recourir de préférence à l'interdiction de la distinction définie en fonction d'une vente au-dessous du prix de revient. Par "prix de revient" on entendait "les coûts moyens de production et de distribution raisonnablement prévus à long terme" plutôt qu'une "justification précise des prix exigés sur la base de la production des comptes". Pour eux cette dernière définition imposerait "un critère économique peu adapté à une économie souple et dynamique (...) coûterait cher à toutes les entreprises et (...) encombrerait les services des offices de réglementation qui se trouveraient saisis de toutes sortes de questions, essentiellement sans importance, en ce qui concerne le comportement des prix sur la place". On a pensé qu'une définition fondée sur les coûts prévus serait plus conforme à la réalité que le sont des coûts "historiques" qui, par définition n'auraient que de vagues rapports avec la situation telle qu'elle se présenterait dans l'avenir, celle-là, précisément sur laquelle

se fondent les décisions en matière de prix,

Les conclusions de Skeoch et McDonald en ce qui concerne la justification "historique" des prix semblent assez exactes. L'expérience américaine montre qu'il est à la fois extrêmement difficile et onéreux d'exciper utilement de la justification des coûts aux termes de la loi Robinson-Patman. On a trouvé, par exemple, que les frais de conduite d'une étude sur les économies réalisables grâce aux commandes, en quantités variables, de téléviseurs fabriqués par une importante société électronique travaillant au niveau de la consommation, atteindraient environ \$300,000. Il est clair que plutôt que de s'engager dans une étude aussi onéreuse - sans parler du risque d'enquête - les entreprises en cause, soumises à une disposition du type Robinson-Patman, s'abstiendront de diminuer les prix si cela peut comporter des risques.

Sans doute les dispositions de l'article 31.77 ne s'appliquent, sous forme de révision, que lorsque les circonstances indiquées se trouvent visiblement réalisées, auquel cas le recours prend la forme d'une ordonnance d'interdiction. On se trouve ainsi à diminuer le risque couru par une entreprise qui réduirait ses prix en fonction de volume de ses ventes, plus qu'on ne le ferait sous le régime de la loi Robinson-Patman. Néanmoins si on ordonne effectivement une enquête on risque, dans la pratique, à mettre fin à la diminution des prix. Nous avons

déjà fait observer qu'un système de défense fondé sur la justification des prix paraîtrait sans doute excessivement onéreux. Selon toute vraisemblance la société défenderesse se plierait sans protester à une ordonnance d'interdiction, même si, en dernière analyse, il lui aurait été possible de justifier sa décision en se fondant sur ses coûts réels.

L'existence même de la disposition pourra aussi faire hésiter une société qui songerait à réduire légitimement ses prix en se fondant sur le volume des ventes. Dans la mesure où il se produit des événements de ce genre, cela aura des effets inflationnistes malheureux, ce qui serait particulièrement dommage en ce moment.

En conséquence nous proposons la radiation de l'article 31.77.

- 3) Le principe dont s'inspire le 38.1 semble assez raisonnable. Cette disposition ne toucherait pas - c'est du moins notre sentiment - à l'usage des détaillants qui vendent et annoncent dans le marché tout entier et qui pratiquent des prix en fonction de zones fondés sur leurs coûts. Malgré tout nous avons constaté ici un oubli. On chercherait vainement en effet une allusion précise aux réserves à apporter aux mots

"qualité et quantité semblables". Peut-être entend-on appliquer ici les mots "conditions semblables de vente et de livraison". Encore faudrait-il le préciser.

Actions collectives

Les dispositions relatives aux actions collectives comportent un certain nombre de révisions ou de changements d'accent. si on les compare aux propositions exposées dans le document Williams-Whybrow incorporé à l'étude de 1976 sur l'état de la question. Ces amendements sont, en bonne partie, selon nous, des améliorations. Ils créent une catégorie d'actions collectives qui seront vraisemblablement plus pratiques que ce n'aurait été le cas si on avait retenu intégralement l'idée de Williams-Whybrow. Malgré tout, la procédure envisagée comporte toujours certains caractères peu désirables et risque encore de susciter un nombre relativement important d'affaires sans fondement sérieux. C'est l'économie dans son ensemble qui aura à assumer les frais de la défense en pareil cas. NOus avons l'impression que l'expérience malheureuse connue par les Etats-Unis du fait du libéralisme excessif qui marque là-bas les procédures devrait mettre en garde les Canadiens. Il est une autre chose que nous n'aimons pas particulièrement non plus. C'est que l'on a conservé la disposition selon laquelle la Couronne peut se substituer au groupe de plaignants.

Voici notre réaction précise aux diverses dispositions relatives à ces procédures:

L'action collective - exigences minimales pour
son engagement et certification de la catégorie

Nous sommes favorables au principe selon lequel la procédure doit être certifiée par le tribunal. Les conditions prescrites au texte législatif nous semblent suffisantes. L'aspect le plus intéressant de ce processus de "filtrage" est sans doute l'exigence selon laquelle il y aura lieu de convaincre le tribunal que dans l'espèce c'est le recours à l'action collective qui constitue la meilleure façon de procéder afin d'en arriver à un règlement juste et pratique des questions en litige.

Le tribunal est prié de considérer les faits suivants:

- 1) les questions ordinaires de loi ou de fait prennent-elles le pas sur les questions qui n'intéressent les membres de la catégorie en question qu'à titre individuel;
- 2) lorsqu'il s'agit de dommages-intérêts, il s'agit de savoir s'il existe un nombre suffisant de membres de la catégorie de personnes en question qui auraient souffert un préjudice suffisamment grave, compte tenu des frais qu'entraînerait le versement des dommages-intérêts sollicité.

Il sera loisible au tribunal d'en arriver régulièrement à la conclusion que là où le préjudice individuel subi est insignifiant, il y a lieu de se demander s'il est légitime de poursuivre l'affaire.

Selon nous, il est parfaitement raisonnable d'investir le tribunal du droit d'empêcher l'engagement d'une action de ce genre pour les motifs que nous venons d'indiquer. Bien que l'on ait prétendu, notamment dans l'étude Williams-Whybrow, que le recours à l'action collective diminue les frais de justice et constitue la façon la plus efficace pour les particuliers de se pourvoir en justice contre une mauvaise attribution de ressources attribuables à des monopoles ou à d'autres pratiques restrictives du commerce, on nous permettra d'en douter. Cette thèse ne tient nul compte des frais économiques de l'action elle-même et du poids que ferait peser sur l'économie dans son ensemble la prolifération éventuelle de procès de ce genre.

On a prétendu qu'un recours de ce genre semble surtout nécessaire dans le cas de nombreuses catégories de personnes là où le préjudice subi à titre individuel est petit. Mais ce sont précisément ces actions qui sont les plus difficiles à conduire si on songe aux frais qu'entraîne la communication des avis aux partis, la répartition des dommages-intérêts etc. Comme on l'a écrit dans le rapport Whybrow: "Dans les cas qui intéressent de grandes catégories de personnes qui ont subi des préjudices individuels minimes le recours à l'action collective ne nous paraît pas une procédure efficace et ne satisfait pas non plus à nos principes en matière de justice distributive. Les frais

de distribution sont beaucoup trop élevés comparativement aux dommages-intérêts éventuellement payés. Cela impose en outre un fardeau excessif au système judiciaire". C'est pourquoi nous pensons que là où ces conditions existent, on devrait reconnaître que ce type d'action n'est pas approprié. Nous disons du reste plus bas que substituer à la catégorie de plaignant l'Administrateur de la politique de concurrence et charger celui-ci de poursuivre l'affaire en leur nom est une anomalie, injuste envers le défendeur.

Avis

L'article 39.16 autorise sans l'exiger le tribunal à ordonner que l'on donne avis aux membres d'une catégorie de personnes leur faisant part de l'existence d'une action et de leur droit à en être exclus. C'est au règlement que l'on s'en remet du soin de préciser quels seront les motifs que retiendra le tribunal lorsqu'il s'agira de juger s'il y a lieu de procéder à cet avis ainsi que les modalités de celui-ci. C'est là, selon nous, une disposition peu satisfaisante. Un examen véritablement critique d'un processus d'action collective exige que l'on s'arrête très sérieusement à des questions comme la nature de l'avis, les critères à retenir à cet égard, les moyens à mettre à la disposition des membres d'une catégorie pour qu'ils choisissent de participer à l'action ou pas etc.

Aux Etats-Unis, au contraire, le règlement 23(c), associé en l'espèce aux exigences constitutionnelles du due process

exige que le tribunal, aux dépens du plaignant:" Fasse parvenir cet avis aux membres d'une catégorie, dans les meilleures conditions possibles eu égard aux circonstances; il cherchera aussi à faire tenir des avis particuliers à tous les membres que l'on pourra identifier raisonnablement." Si les règlements autorisaient un avis purement symbolique ou extrêmement sommaire, si même ils autorisaient que l'on s'en dispense absolument dans certains cas, la catégorie de personnes en question resterait considérable comme le resterait leur réclamation en dommages-intérêts, tout au moins en puissance, ce qui, selon toute vraisemblance, pourrait aller contre l'inclination ou l'intérêt des autres membres de la catégorie.

Nous pensons qu'il vaudrait mieux exiger l'ouverture d'une action positive d'engagement après qu'avis aurait été donné aux membres en puissance de la catégorie. Il faudrait aussi exiger des membres de la catégorie qui sont parties à l'action collective qu'ils jugent les termes de celle-ci justes et précis. C'est ainsi que si le plaignant ne peut pas administrer la preuve qu'il ne bénéficie pas de l'appui d'une proportion des membres de la catégorie en question jugée raisonnable dans les circonstances ou si cette consultation a suscité une réaction sensiblement négative, le tribunal devrait être obligé à rejeter l'action. Une procédure de ce genre ferait en sorte qu'une action collective ne saurait être engagée à défaut d'un

appui relativement général à cet égard parmi les membres de la catégorie intéressée. Cela diminuerait aussi le nombre d'actions engagées pour motifs purement spéculatifs. Nous voudrions ici deux choses, premièrement l'adoption de cette procédure et, deuxièmement l'incorporation de ce principe dans le projet de loi lui-même.

Règlement de questions d'intérêt individuel

Nous ne nous élevons pas contre l'idée selon laquelle l'action collective ne devrait pas être engagée pour le simple motif qu'à l'action centrale devra ensuite succéder une série de mini-procès destinés à fixer le montant des dommages-intérêts particuliers. C'est par réglementation que l'on entend fixer le détail de cette disposition. Encore une fois les principes en cause en cette affaire nous semblent devoir être examinés de très près. Nous aurions préféré que ces dispositions soient déjà précisées dans la loi.

A cet égard il semble raisonnable d'insister pour que les réclamations en dommages-intérêts ne puissent être faites que par ceux que la question intéresse suffisamment pour qu'ils soient prêts à démontrer qu'ils ont souffert un préjudice individuel (là où il est clair que les dommages subis varient très sensiblement d'un membre d'une catégorie à l'autre).

Là où la tenue de mini-procès particuliers semble devoir susciter des complications réelles on devrait pouvoir, pour ce seul motif,

interdire le recours à l'action collective. Nous n'aimons pas l'idée exprimée dans l'étude de Williams-Whybrow selon laquelle le fait pour le membre d'une catégorie de n'avoir pas présenté de réclamation ne devrait pas préjuger de son droit à obtenir réparation, mais doit laisser intact le droit qu'il a pour lui d'agir normalement en justice.

Cette idée semble contraire à la doctrine tout entière de l'action collective qui veut que la décision intervenue en ce qui concerne cette action soit définitive. Nous souhaitons qu'aucune disposition de ce genre ne soit envisagée dans le détail de la procédure.

Règlements

Nous souscrivons à l'idée selon laquelle il ne devrait pas être possible d'abandonner une action collective ou de procéder à cet égard à une transaction à défaut de l'autorisation du tribunal qui en avait ordonné le maintien. Il y a lieu, en effet, de donner au tribunal l'occasion de prévenir les membres de la catégorie absents du fait que l'on propose l'abandon de l'affaire et de les consulter à ce sujet.

Frais

La disposition relative aux frais et aux honoraires représente, croyons-nous, une amélioration très sensible par rapport à la proposition du rapport Skeoch-McDonald. La répartition de la procédure en deux catégories, l'une étant régie par la règle de "l'absence de frais" et la règle ordinaire de taxation des frais s'appliquant à l'autre diminue les risques d'injustice envers les défendeurs.

On avait, à l'origine, proposé de supprimer les frais et d'appliquer la règle de l'indemnité forfaitaire. Cela étant, le plaignant n'ayant pas à envisager de frais considérables d'action en justice, ceux-ci étant artificiellement réduits, serait probablement plus tenté d'engager des actions de ce genre même si l'avantage que cela pourrait rapporter aux particuliers en cause resterait inférieur aux inconvénients sociaux de l'action. Si, au début de la procédure, les risques engagés par les deux parties étaient par trop inégaux, on tenderait vraisemblablement à rechercher une transaction plus ou moins à tout prix, abstraction faite du fond de la question.

Nous restons persuadés que pour peu que l'on veuille traiter équitablement les deux parties, la meilleure façon de procéder consiste à leur appliquer la règle usuelle en matière de frais. En conséquence, nous voudrions que cette disposition soit modifiée en ce sens.

Substitution d'une action engagée par l'administrateur de la politique de la concurrence

On n'a pas eu tort, pensons-nous, de s'inquiéter de la mise en place d'un système qui permettrait à la Couronne de se substituer au plaignant pour poursuivre à sa place une action collective. Le principe invoqué en cette affaire c'est que l'on ne devrait pas perdre les éléments en dissuasion et de rétribution que pourrait comporter l'action pour le simple motif qu'une action collective n'apparaîtrait pas pratique. A ce reproche la loi cherche à répondre de deux façons, en partie:

- 1) en exigeant le dépôt d'un avis préalable par les plaignants à titre particulier demandant à être constitués en catégorie ou collectivité aux fins d'une action fondée sur les mêmes faits, engagée contre les mêmes défendeurs dans le cas où l'action n'aurait pas été retenue à cause du nombre insuffisant de membres de cette catégorie dont on pourrait prétendre qu'ils avaient subi des pertes suffisantes;
- 2) la non-retention des affaires où, préalablement au jugement, le défendeur avait été condamné à la lumière des mêmes faits ou de faits analogues.

La deuxième condition supprime effectivement l'élément indésirable du double préjudice de la procédure en question. Cependant, la première condition ne fait pas disparaître le risque de voir un procureur de la Couronne zélé, tenté de recourir à une méthode qui lui permettrait de bénéficier des prescriptions moins rigoureuses en matière de preuve

qui ont cours dans une action au civil. Ce serait là une situation anormale, voire peu correcte. Bien que ce recours ne serait ouvert à la Couronne qu'après le début d'une action civile, il n'est pas excessif de croire qu'il serait tout à fait concevable qu'un agent de la Couronne prenne l'initiative d'une action devant les tribunaux civils en souhaitant entreprendre la conduite dès que le tribunal aurait jugé impossible de la poursuivre pour des motifs pratiques.

Cette anomalie est évoquée dans le chapitre Whybrow du rapport de l'automne dernier sur l'action collective. "En l'espèce, on pourrait accuser la Couronne d'essayer d'imposer une responsabilité pénale dans une action civile là où l'exigence de matière de preuve est beaucoup moins rigoureuse. Cela même pose la question tout entière du rôle de la Couronne en ce qui concerne l'application au civil de la législation anticoncurrence au Canada".

Cette observation de Whybrow est, pensons-nous, parfaitement juste. Si le but recherché est la dissuasion, il semble déraisonnable d'introduire dans le régime d'application des normes civiles d'administration de la preuve.

En outre, si on songe à la justice et à la dissuasion, la participation de la Couronne à une action civile introduit un élément de caprice dans la constitution de l'élément dissuasif. Les dommages-intérêts attribués à la Couronne en lieu et place de la catégorie sont fixés en fonction du préjudice subi. Il n'y aura vraisemblablement aucun rapport entre la somme fixée et le degré de culpabilité du défendeur. Il est tout à fait vraisemblable que le défendeur ne soit que très légèrement en faute, par action ou par omission, qu'il s'agisse ici beaucoup plus d'inadvertence que de mauvais vouloir. En conséquence, les dommages-intérêts, soit la sanction, de n'avoir à peu près aucun rapport avec la gravité du délit. Cette circonstance plaide en faveur d'une nette distinction entre dommages-intérêts d'une part, et sanction. On doit en conclure que l'effet dissuasif d'une action au civil n'est pas toujours une solution possible. Il vaudrait mieux, selon nous, que la société renonce à cette mesure supplémentaire de dissuasion plutôt que de porter atteinte à la qualité même du processus d'application. risquen

Nous avons présenté un certain nombre de propositions précises au sujet du projet de loi. Mais nous ne voudrions pas que ces critiques particulières, prises dans leur ensemble, soient interprétées comme une réaction négative au projet de loi tout entier.

Nous pensons que les nouvelles procédures pourront contribuer, dans une modeste mesure, au dynamisme de l'économie. Nous n'en restons pas moins convaincus, malgré tout, que pour peu que l'on recherche la santé de l'économie, on devrait surtout songer à rendre l'investissement et la prise de risque plus intéressante que ce n'est actuellement le cas ou que cela a été le cas jusqu'ici.

Le tout respectueusement soumis

le président du Conseil du détail
du Canada,

APPENDICE «FTE-24»

L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

OBSERVATIONS SUR LA LOI MODIFIANT LA
LOI RELATIVE AUX ENQUETES SUR LES COALITIONS

BILL C-42

PRESENTATION DE L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN
AU COMITE PERMANENT
DES
FINANCES, DU COMMERCE ET DES QUESTIONS ECONOMIQUES

OTTAWA
20 MAI 1977

I N D E X

La Commission de la concurrence	
Appels contre des décisions de la Commission de la concurrence	
Administrateur de la politique de la concurrence et enquêtes	
Fusions	
Monopole	
Propriété industrielle et intellectuelle	
Cumul de fonctions	
Fixation des prix	
Accords de spécialisation	
Actions collectives et indirectes . .	
Exemption des exportations et accords internationaux	
Activité réglementée	
Enquêtes générales	
Injonctions provisoires	
Considérations d'ordre constitu- tionnel	
Préambule	
Autres questions	

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

SOUSSION AU SUJET DU BILL C-42,

LOI MODIFIANT LA LOI RELATIVE AUX ENQUETES SUR LES COALITIONSRESUME DES PRINCIPALES SOUSSIONSLa Commission de la concurrence

1. Nombre de soumissions laissent percer une préoccupation à l'égard des pouvoirs étendus et nouveaux de la Commission de la concurrence. Il est d'une importance essentielle que la situation et le traitement de ses membres, ainsi que les critères en fonction desquels ils sont nommés, assurent un recrutement de la qualité élevée qui s'impose. Le Gouvernement doit faire une déclaration de politique sur ces questions avant que cette loi ne soit adoptée.

2. L'un des membres permanents de la Commission de la concurrence doit être un juge d'une cour supérieure ayant plusieurs années d'expérience dans les tribunaux. Des avocats doivent être membres de la Commission en nombre suffisant pour faire en sorte qu'il y ait un membre des professions juridiques dans chaque comité.

3. Le mode d'établissement des règles de la Commission doit prendre modèle sur celui que prévoit l'article 46 de la Loi sur la Cour fédérale, dans le cas des règles de ladite Cour.

Appels contre des décisions de la Commission de la concurrence

4. On doit avoir un droit absolu d'appel devant la Cour fédérale contre une ordonnance de la Commission de la concurrence, et non pas seulement les droits plus limités d'examen dont on dispose actuellement en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Nous reconnaissons la valeur des arguments qui ont été avancés contre ce droit d'appel, mais nous estimons que d'autres considérations, et notamment les pouvoirs étendus et rigoureux de la Commission de la concurrence sur la conduite des affaires et sur les droits de propriété, ainsi que la nature des questions de droit et de fait qu'elle tranchera, l'emportent sur ceux-ci. Nous considérons que la cour d'appel ne porterait pas atteinte aux objectifs de politique que vise la création de la Commission de la concurrence, et présenterait une valeur considérable pour garantir une protection à ceux contre lesquels cette Commission pourrait rendre

des ordonnances.

Administrateur de la politique de la concurrence et
enquêtes

5. Lorsque l'Administrateur de la politique de la concurrence exerce ses pouvoirs afin de se procurer des imprimés d'ordinateur et d'autres données informatiques, c'est le Gouvernement qui doit supporter la charge de ces activités, dont le coût ne doit pas être imposé à un bureau de service informatique ni à des tiers.

6. Il convient d'apporter des modifications aux dispositions traitant du secret entre avocat et client en matière de preuve et de documents, afin d'étendre ces dispositions (qui, en vertu du Bill, s'appliquent à la saisie des documents) pour qu'elles portent sur les interrogatoires oraux et la production de documents, les déclarations constituant des renseignements et la preuve par affidavit. Il doit être prévu des appels sur des questions de secret.

7. Il semble que l'Administrateur de la politique de la concurrence peut révéler la preuve qu'il a recueillie grâce à l'exercice des pouvoirs qu'il tient de la Loi à des plaideurs privés qui poursuivent des

actions particulières ou collectives. Si tel est le cas, il se pose des questions quant à la protection du caractère confidentiel des renseignements obtenus à l'occasion de l'exercice de pouvoirs statutaires.

Fusions

8. L'incertitude dans laquelle se trouvent plongées toutes les parties qui se proposent ou s'engagent à effectuer une fusion constitue une grave préoccupation. Nous ne souscrivons pas au point de vue selon lequel un petit nombre seulement de fusions serait assujetti à un examen, et ces incertitudes sont en tout état de cause telles qu'il n'y aurait aucune garantie, dans beaucoup de cas, que la fusion envisagée puisse être défendue avec succès si elle était assujettie à une enquête. La fusion de petites maisons, dans une sphère modeste du marché, est assujettie à examen tout à fait comme celle qui intervient entre de grosses entreprises commerciales.

9. Pour palier en partie cette difficulté, les parties à une fusion envisagée devraient pouvoir bénéficier d'une procédure d'autorisation que la Commission de la concurrence donnerait d'avance, et le début des procédures contre une fusion qui est

intervenue devrait être soumis à un délai de prescription. La procédure ne devrait pas pouvoir être engagée plus d'un an après le moment où l'Administrateur de la politique de la concurrence a eu connaissance pour la première fois de la fusion, ou après la publication de celle-ci.

10. Les dispositions du Bill en matière de fusion mettent en relief les contradictions entre la Loi sur l'examen de l'investissement étranger et la Loi envisagée sur la concurrence. Bien que nous reconnaissons les difficultés qu'il y a à rapprocher ces procédures statutaires, cette loi ne doit pas, comme le fait le Bill actuel, prévoir que l'autorisation qu'a donnée le gouverneur en conseil à un investissement doit être "irrecevable" dans des procédures que prévoit la Loi sur la concurrence.

Monopole

11. Les dispositions relatives à l'examen par les soins de la Commission de la concurrence de situations de monopole ont une portée étendue, puisqu'une personne qui représente moins de 50% d'un marché peut, aux termes du Bill, être un "monopoleur".

12. Nous avons des craintes au sujet des dispositions qui traitent des notions de "monopole conjoint" ou de "parallélisme-délibéré". Il est difficile de déterminer, en s'appuyant sur le Bill, quel genre de circonstances justifie les recours extraordinaires que l'on propose, ou le genre d'ordonnances que la Commission de la concurrence pourrait rendre en pratique. En tout état de cause, ces dispositions vont trop loin, car elles établissent des présomptions dans des situations d'innocence, surtout parmi de petites entreprises.

Propriété industrielle et intellectuelle

13. Les modifications appréciables qui donneraient compétence à la Commission de la concurrence en matière de brevets, de marques de commerce, de droits d'auteur et de dessins industriels sont mal venues et prématurées. Ces dispositions permettraient à la Commission d'exercer ses pouvoirs lorsqu'une personne a nui à la concurrence en exerçant un droit qu'elle tient d'un brevet, d'une marque de commerce, d'un droit d'auteur ou d'un dessin industriel d'une façon "non autorisée expressément" par le texte législatif qui s'applique. Ce texte législatif ne comporte toutefois pas de dispositions expresses au sujet des

modalités des licences. Il semble que toutes les licences sont susceptibles de prêter le flanc à l'attaque en vertu des dispositions du Bill. Celles-ci doivent être revues.

Cumul de fonctions

14. Il serait préférable d'attendre le rapport de la Commission royale d'enquête sur les groupements de sociétés avant de présenter une loi traitant du cumul de fonctions.

Fixation des prix

15. Les dispositions relatives à la différenciation en matière de prix et au prix de vente discriminatoire, sur lesquelles des observations sont présentées, comportent des incertitudes.

Accords de spécialisation

16. La définition que donne le Bill de "l'accord de spécialisation" est trop étroite et doit être élargie pour porter sur des services et sur la spécialisation du point de vue géographique. Elle doit également s'étendre à des limitations de la production éventuelle aussi bien que de la production existante.

17. Nous émettons des doutes sur la valeur pratique

des dispositions relatives aux accords de spécialisation, en raison du délai relativement bref (cinq ans) pendant lequel ils peuvent être autorisés, et de la situation dans laquelle un tel accord peut se trouver mis en péril à la suite d'une modification des circonstances.

Actions collectives et indirectes

18. Nous déplorons que le Gouvernement ait cru devoir introduire précipitamment une loi en ce qui concerne les actions collectives dans le contexte étroit de la Cour fédérale et de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, sans attendre que ce sujet ait été complètement discuté en le rapprochant des cours provinciales.

19. Les dispositions relatives à "l'action indirecte" que peut engager l'Administrateur de la politique de la concurrence sont inopportunes. Bien que dans certains cas, elles permettent à l'Administrateur de choisir de procéder par la voie d'une action civile ou par celle d'une poursuite pénale, les dommages alloués ne seront pas versés aux personnes qui ont subi un préjudice, mais le seront au Fonds du revenu consolidé, et n'auront pas nécessairement de rapport avec la peine qui aurait dû être appliquée au défendeur en cas

de contravention aux dispositions de la Loi.

Exemption des exportations et accords internationaux

20. Les modifications envisagées de l'exemption en ce qui concerne les accords d'exportation que prévoit la Loi soulèvent des questions quant à l'effet extra-territorial recherché des dispositions actuelles de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions.

21. Tous les accords internationaux avec des gouvernements étrangers que conclut le Ministre en vertu des pouvoirs qu'on envisage de lui donner dans le Bill doivent être soumises au Parlement et rendus publics.

22. Nous avons des craintes au sujet des dispositions qui permettraient à l'Administrateur de la politique de la concurrence de "fournir des renseignements" à des administrations d'autres pays. Ceci soulève des problèmes d'intérêts nationaux du Canada, qui vont plus loin que des questions de politique de la concurrence. Il est nécessaire que l'Administrateur de la politique de la concurrence s'assure l'approbation du gouverneur en conseil avant de fournir des renseignements à une quelconque administration étrangère.

23. Il existe également le danger que des renseignements confidentiels qu'a obtenus l'Administrateur de la politique de la concurrence et qu'il a fournis à des administrations étrangères tombent entre les mains de plaideurs privés dans d'autres pays, avec cette conséquence que des parties canadiennes et leurs affiliés étrangers se verraient refuser les garanties dont ils auraient pu normalement disposer en matière d'actions civiles.

Activité réglementée

24. Nous entrevoyons des difficultés considérables lorsque les cours voudront appliquer les dispositions qui traitent de parties dont l'activité est assujettie à des règlements d'une commission fédérale ou provinciale.

25. Ces parties, lorsqu'elles agissent en application des directives d'une telle commission, peuvent se trouver soumises à des poursuites pénales parce qu'en un tel cas, une cour peut adopter un point de vue différent quant à l'exercice que fait la commission de ses pouvoirs. Un conflit entre ces deux administrations doit pouvoir se résoudre d'une autre manière. La loi manque également de netteté en ce qui

concerne la mesure dans laquelle elle entend s'appliquer à des commissions et organismes des provinces. Les dispositions relatives au rôle de l'Administrateur de la politique de la concurrence par rapport à des commissions de réglementation doivent être revues et regroupées, les contradictions en étant supprimées.

Enquêtes générales

26. La preuve recueillie au cours d'une enquête générale que prévoit l'article 47 de la Loi ne doit pas pouvoir être utilisée dans une enquête portant sur des contraventions alléguées à la Loi ou sur des pratiques pouvant donner lieu à examen, que prévoit l'article 8 de celle-ci. Lorsque l'Administrateur de la politique de la concurrence dépose un rapport en vertu des dispositions de l'article 47, relatives à l'enquête générale, il doit envoyer une copie de celui-ci à toute partie relativement à l'activité de laquelle il a fait des constatations ou des recommandations, sans avoir à tenir compte s'il a exercé ses pouvoirs statutaires ou non à l'égard de cette personne.

Injonctions provisoires

27. Le Bill a modifié les motifs pour lesquels une

cour pouvait délivrer des injonctions provisoires en ce qui concerne des actes visant à la commission d'une infraction que prévoyait la Loi. Ces motifs nouveaux sont adoptés lorsqu'on prévoit des injonctions provisoires que peut accorder la Commission de la concurrence. Nous estimons qu'il n'y a aucune raison de s'écarter des principes habituels sur lesquels on se fonde pour accorder des injonctions, principes selon lesquels on tient compte du plus grand préjudice ou du plus grand avantage pour chacune des parties, et nous pensons que l'on doit conserver les dispositions antérieures.

Considérations d'ordre constitutionnel

28. Le plaideur privé ne doit pas avoir à supporter la charge, morale et financière, de la décision de la validité, du point de vue constitutionnel, des dispositions douteuses du Bill; celles-ci doivent au contraire être précisées au moyen d'un renvoi devant la Cour suprême du Canada, avant que la proclamation de mise en vigueur de la loi n'intervienne.

Préambule

29. Les incertitudes que créent beaucoup des dispositions du Bill seront aggravées du fait des

mêmes incertitudes de rédaction du préambule, dont il est possible de se servir pour interpréter les dispositions de la Loi. Ce préambule peut également influencer sur l'interprétation des dispositions existantes de la Loi, et donner aux cours et à la Commission de la concurrence de larges pouvoirs, dans les années à venir, pour étendre l'application de la Loi à la réglementation d'activités que le Parlement ne peut pas prévoir de nos jours.

Autres questions

30. Nous faisons un certain nombre d'observations et de recommandations au sujet de questions plus détaillées et plus techniques qui mettent en jeu la Commission de la concurrence et ses procédures, les dispositions traitant de données sur les affaires, mises en mémoire dans des banques informatiques, la conduite d'enquêtes auxquelles procède l'Administrateur de la politique de la concurrence, les dispositions relatives à la fusion, au monopole et à la fixation des prix, les procédures en matière d'actions collectives et les accords internationaux.

Le 11 mai 1977

L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIENMÉMOIRE PORTANT SUR LE BILL C-42 - LOI MODIFIANT
LA LOI RELATIVE AUX ENQUÊTES SUR LES COALITIONS

1. Le présent mémoire portant sur le bill C-42, qui vise à modifier la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions et qui constitue la deuxième étape de l'instauration d'une nouvelle politique de la concurrence est présenté par l'Association du Barreau canadien, à la suite d'une étude qu'un comité spécial de l'Association a faite du projet de loi.
2. Comme dans le cas des mémoires antérieurs portant sur la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, ce mémoire ne se veut pas l'exposé d'une prise de position nette de l'Association, face au contenu politique ou économique du bill. Nous voulons plutôt présenter des commentaires et faire des propositions quant aux dispositions du bill, compte tenu de motifs d'ordre juridique et de certains des problèmes qui pourraient, selon nous, résulter de l'adoption de ce bill. Dans l'annexe ci-jointe, nous énonçons plusieurs questions de nature plus particulière ou plus technique que nous croyons importantes.

La Commission de la concurrence

3. Bon nombre de nos propositions sont le reflet de notre vive préoccupation face aux pouvoirs très vastes accordés à la Commission de la concurrence sur les activités, la propriété et les droits des particuliers et des entreprises. Quantité de nos propositions visent essentiellement à protéger le plus possible ces droits et libertés, tout en permettant d'atteindre les objectifs visés par le bill.

4. La compétence des personnes qui seront nommées au sein de la Commission est certes à cet égard un des éléments primordiaux. Nous appuyons les commentaires formulés par les auteurs du rapport "Évolution dynamique et responsabilité dans une économie de marché au Canada", présenté il y a un an au ministère de la Consommation et des Corporations; à la page 282 du rapport, on peut lire:

"... nous sommes persuadés que si la question des nominations est étudiée avec autant de sérieux par le gouvernement que le sont les nominations aux tribunaux, notre Commission sera en mesure de prendre des décisions éclairées et réalistes, et de faire porter à la loi des fruits durables et bénéfiques pour le pays. Si, toutefois, les nominations étaient influencées par toute autre raison que la compétence personnelle, le résultat pourrait être beaucoup plus nocif que si aucune mesure n'était prise pour modifier la loi."

5. Nous croyons que les membres de la Commission devraient être choisis d'après leurs aptitudes personnelles et non pas parce qu'ils proviennent d'une région particulière ou qu'ils représentent un groupe d'intérêts donnés; les échelles de salaires et le statut des membres, quelle que soit leur profession ou leur compétence, devraient être assez alléchants pour intéresser les personnes qui possèdent l'expérience et les capacités exigées pour exercer les pouvoirs très importants devant être accordés à la Commission. Dans le cas de membres recrutés parmi les hommes de loi, nous croyons que les nominations devraient faire l'objet du même examen et tenir compte des mêmes critères que ceux utilisés lors de la nomination d'un avocat à un poste dans la magistrature. Bien qu'il ne soit peut-être pas nécessaire d'inscrire ces dispositions dans le bill même, le gouvernement devrait, avant l'adoption du bill, énoncer clairement sa politique quant aux échelles moyennes de salaires, au mode de nomination et aux exigences requises pour occuper un poste au sein de la Commission.

6. Les modifications au paragraphe 16 (2) de la Loi, prévoient qu'un des membres permanents devrait être soit un juge en poste ou à la retraite, soit un simple avocat ou un avocat ayant au moins dix ans d'expérience. Selon nous, cela ne permettra pas aux membres de la Commission d'avoir l'expérience et le statut souhaitables. Nous estimons que, comme le recommandaient les auteurs du rapport "Évolution dynamique", un des membres de la Commission devrait dans tous les cas, être un juge de la Cour supérieure possédant quelques années d'expérience.

7. Le paragraphe 16.5 de la Loi prévoit que des comités de trois membres ou plus seront formés. Nous nous préoccupons du fait que ces comités devront étudier les questions qui d'après le bill, seront soumises, sans assistance judiciaire, à la Commission. Nous estimons qu'un nombre suffisant d'avocats, possédant des compétences similaires à celles exigées pour être nommé juge à un tribunal important devrait faire partie de la Commission, de façon à s'assurer qu'un membre du corps juridique siégera au sein de chaque comité.

8. L'article 16.3 de la Loi prévoit que la Commission peut établir des règles "régissant l'exercice de ses pouvoirs et fonctions et fixant la conduite de ses délibérations". Nous croyons que le mode d'adoption des règles devrait être le même que celui inscrit à l'article 46 de la Loi sur la Cour fédérale, pour ce qui est des règles de la Cour fédérale. Dans ce cas, il faudrait que les règles soient soumises à l'approbation du gouverneur en conseil, qu'on prévoie des dispositions permettant leur publication préalable et qu'elles soient déposées devant le Parlement. Bien que cette méthode puisse être interprétée comme des "louvoiements" de procédure, elle permettrait de faire prendre conscience au public du rôle de la Commission en tant qu'organisme détenant les pouvoirs voulus pour assurer la protection des droits de toutes les parties.

Ordonnances de la Commission de la concurrence - Appels

9. Aux termes de ce bill, les seuls recours permettant d'en appeler d'une décision de la Commission de la concurrence seront ceux dont on peut se prévaloir pour toutes les commissions ou tribunaux fédéraux aux termes de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, pour les cas d'erreurs judiciaires, de découvertes de faits nouveaux et autres. La loi ne prévoit donc aucun droit général d'appel, comme c'est le cas pour les tribunaux ordinaires. Les auteurs de Dynamic Change ainsi que les promoteurs des lois sur la concurrence adoptées dans le passé ont allégué, à l'appui de cette restriction, que les décisions prises par un tribunal tel que la Commission de la concurrence influent de façon importante sur des activités économiques qu'il convient de réglementer et que ces décisions reflètent, dans une large mesure, le jugement des membres de la Commission plutôt que l'application objective des règles de conduite fixées par la loi.

10. Par contre, la Commission peut émettre des ordonnances draconiennes. L'étude des dispositions comprises dans les paragraphes 31.71 (3), 31.72 (2), 31.73 (2), 31.74 (1) ainsi que d'autres modifications proposées à la partie IV.I de la Loi illustrent de quelle façon les ordonnances de la Commission risquent de nuire aux investissements de dévaloriser le capital, de perturber complètement les activités de toute entreprise commerciale et d'affecter grandement la propriété, les intérêts et les droits des actionnaires, des débiteurs, des employés, des fournisseurs, des clients et autres. Nombre de ces questions ne diffèrent pas, en nature ou en importance, de celles qui sont présentées devant les tribunaux ordinaires. La Commission aurait le pouvoir de révoquer un brevet, une marque de commerce ou un droit d'auteur, de contraindre les parties en cause à abandonner une partie de leurs entreprises et de leur capital, de dissoudre une fusion

et de modifier les activités des entreprises et leurs méthodes de commercialisation. En vertu de nombre des dispositions proposées, comme le paragraphe 31.61, la Commission est tenu d'appliquer des dispositions statutaires analogues à celles qui sont contenues dans la partie de la Loi et de déterminer les faits et d'interpréter la Loi à cette fin.

11. L'article 29 ne prévoit aucun droit d'appel dans le cas d'une injonction provisoire émise par la Commission, alors que ce droit est accordé en vertu du paragraphe 21.1 lorsque l'injonction provisoire est émise par un tribunal. Pourtant, la nature de l'affaire soumise au tribunal et ses conséquences sur les droits des parties sont pratiquement les mêmes dans les deux cas.

12. Dans cette optique, nous estimons que les pouvoirs de révision accordés en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale sont insuffisants et qu'on devrait pouvoir interjeter appel devant la Cour fédérale au sujet de toute ordonnance émise par la Commission de la concurrence. Cette proposition s'appuie sur les considérations suivantes:

- (a) Nous croyons qu'aucune loi antérieure ne constituait une atteinte aussi grave aux droits personnels et à la propriété privée puisque les décisions de la Commission sont sans appel. Bien que nous admettions qu'il soit nécessaire qu'un organisme qui n'est pas un tribunal émette de telles ordonnances, il est difficile de justifier le fait qu'on accorde à un tel tribunal des pouvoirs quasi illimités puisque son personnel n'a pas de formation juridique et qu'il n'est pas tenu de fonder ses ordonnances sur les règles de la loi.

- (b) On prétend que, contrairement à la Commission, les tribunaux ne sont pas compétents pour juger des cas influant sur les activités et la politique économiques. Néanmoins, les tribunaux jugent régulièrement un grand nombre de questions de nature technique, sociale et économique et étudient et évaluent des preuves qui leur sont fournies par des spécialistes en la matière. Pour la révision des décisions de la Commission qui font l'objet d'un appel, le tribunal disposerait des preuves présentées devant la Commission et des raisons invoquées à l'appui des décisions de cette dernière, y compris le document énonçant les facteurs économiques et commerciaux qui ont amené la Commission à rendre cette décision.
- (c) En pratique, nous croyons qu'il est fort improbable qu'un tribunal élabore de nouvelles théories économiques ou substitue son jugement aux connaissances pratiques et techniques que possèdent les membres de la Commission dans leur domaine respectif. Notre expérience au chapitre du fonctionnement des cours d'appel en ce qui a trait aux questions de ce genre telles que celles auxquelles s'applique la Securities Act of Ontario (Loi sur les valeurs mobilières de l'Ontario) qui permet d'en appeler d'une ordonnance émise par la Ontario Securities Commission (Commission des valeurs mobilières de l'Ontario) nous révèle que les décisions des tribunaux ne différeraient normalement pas de celles rendues par les tribunaux administratifs. Le droit d'appel garantit

cependant, le redressement des torts si, dans un cas particulier, la Commission s'est comportée de façon contradictoire ou déraisonnable en ne tenant pas compte des preuves qui lui étaient soumises.

- (d) Bien que nous estimions que les droits limités conférés en vertu de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale sont insuffisants, nous tâcherons, en l'absence d'un droit complet d'appel, de tirer profit au maximum du droit d'appel que confère aux-parties la Loi sur la Cour fédérale. Nous prévoyons une perte inutile de temps et d'argent dans l'élaboration d'arguments ésoériques sur des questions techniques non pertinentes comme le fait de déterminer ce qui constitue une question de juridiction, une erreur de droit ou les critères permettant de vérifier l'authenticité des preuves présentées au tribunal. C'est ce qui s'est produit dans le cas d'autres procédures administratives, telles que celles qui sont intentées devant les tribunaux du travail et les commissions d'arbitrage. En revanche, si on accorde complètement le droit d'appel, ces questions seraient en grande partie hors de cause et le tribunal réglerait le véritable point de litige.
- (e) Il est possible qu'on fasse valoir l'objection qu'en conférant un droit d'appel à la Cour fédérale, on pourrait neutraliser l'action de la Commission de concurrence ou réduire son efficacité. Pour les raisons exprimées ci-dessus, nous ne pensons pas que cela se produirait. Indépendamment du droit d'appel, il appartiendra toujours

à la Commission d'élaborer ses principes, ses méthodes et ses lignes de conduite et c'est elle qui devra les appliquer. Aucun système n'atteindra la perfection et on ne peut soutenir que les ordonnances rendues par la Commission seront toujours à tel point "irrécusables" qu'on causera un grand préjudice si dans certains cas une ordonnance devait être modifiée à la suite d'un pourvoi en appel. Toutefois, l'important est que le fait d'accorder un droit d'appel contribuera fortement à dissiper la grande appréhension ressentie à l'égard des pouvoirs arbitraires de la Commission de la concurrence, et on tiendrait ainsi compte de la nécessité de freiner l'affaiblissement des procédures juridiques qui interviennent dans la défense des droits des particuliers.

13. En somme, si le bill était modifié afin d'accorder un plein droit d'appel, nous pensons qu'aucun des facteurs réellement importants pour assurer le succès de la phase II de la politique en matière de concurrence ne serait perdu, et cette modification aurait le grand avantage d'assurer la protection ou la garantie de protection des personnes contre lesquelles la Commission pourrait rendre des ordonnances.

L'Administrateur de la politique de la concurrence et les enquêtes

14. Nous tenons à attirer l'attention sur un certain nombre d'observations importantes au sujet de points de procédures qui portent sur les pouvoirs de l'Administrateur de la politique de la concurrence et des enquêtes effectuées par lui, qui sont énoncées à l'annexe. Certaines de ces observations portent sur le nouvel article 10.2 proposé, qui est

une nouvelle disposition destinée à répondre aux conditions de l'ère de l'ordinateur. En général, nous nous préoccupons des dépenses qu'un particulier devra peut-être assumer, afin de fournir les impressions et d'autres données requises aux termes du paragraphe 10.2 (2). De telles personnes peuvent être, soit des parties à un litige lorsque l'Administrateur de la politique de la concurrence veut obtenir les données dont elles disposent, soit des services d'informathèque où les données sont stockées. Nous pensons qu'il est injuste que des particuliers soient tenus d'assumer de tels frais et nous proposons l'établissement d'une procédure permettant le règlement de tels frais par le gouvernement. Nous pensons également que si l'enquêteur est tenu d'assumer ces frais, il sera moins tenté d'exercer inutilement ses pouvoirs.

15. Un code de conduite a été prévu dans le projet de loi à l'article 10.1 en ce qui concerne le secret professionnel dans le cas de saisie de documents. En l'absence du présent article, le secret professionnel entre l'avocat et son client pourrait probablement être évoqué en fonction des précédents jurisprudentiels. Toutefois, compte tenu de l'adjonction du présent article qui porte spécifiquement sur le secret professionnel en cas de saisie de documents, nous pensons qu'actuellement le secret professionnel devrait être prévu explicitement dans d'autres articles de la loi, notamment l'article 9 (qui prévoit des rapports écrits), l'article 12.1 (qui prévoit des affidavits à remettre à l'Administrateur) et le paragraphe 17(1) (qui prévoit des interrogatoires oraux et la production de documents). L'article 10.1 traite sensiblement le même sujet que l'article 232 de la Loi de l'impôt sur le revenu, et nous ne voyons aucune raison apparente pour que les dispositions soient différentes. De toute façon, nous sommes d'avis que les dispositions du paragraphe 10.1 (1), en

vertu desquelles à la suite de la saisie de documents, l'Administrateur de la politique de la concurrence "peut" les placer dans une enveloppe scellée, devraient être modifiées afin que cette formalité soit obligatoire. La disposition analogue du paragraphe 232 (3) de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoit que le fonctionnaire chargé de l'enquête "doit" placer les documents dans une enveloppe scellée.

16. En outre, nous constatons que la requête, aux termes du paragraphe 10.1 (2) afin d'établir le caractère confidentiel d'un document doit être présentée à "un juge" et en conséquence il est possible qu'on ne puisse pas faire appel de l'ordonnance d'un juge, en tant que personne désignée, aux tribunaux provinciaux. Par conséquent, nous recommandons que ce paragraphe devrait prévoir le droit de se pourvoir en appel de la décision d'un juge, devant une cour d'appel, comme il est prévu aux termes de l'article 2 du Code criminel, ou dans le cas d'une décision rendue par un juge de la Cour fédérale, devant la Cour d'appel fédérale.

17. Le paragraphe 27 (3) interdirait à l'Administrateur de la politique de la concurrence de révéler des documents ou des renseignements obtenus à la suite de l'exercice de ses pouvoirs à toute personne "sauf aux fins de la présente loi". Bien que cette disposition ne soit pas tout à fait claire, il nous semble qu'elle permettrait à l'Administrateur de révéler de tels renseignements à un plaignant qui intente des poursuites pour l'obtention de dommages-intérêts aux termes de l'article 31.1 de la loi, qu'il s'agisse de poursuites intentées par un particulier ou d'une action collective. Dans de nombreux cas, de telles poursuites peuvent être intentées par des entreprises commerciales rivales, et nous voulons savoir si de telles parties peuvent être assurées d'avoir une protection suffisante en ce qui concerne des renseignements d'un caractère commercial réellement confidentiel que l'Administrateur aurait pu obtenir.

Fusions

18. Une difficulté majeure qui nous préoccupe en ce qui concerne les dispositions prévoyant les fusions au projet d'article 31.71 est l'incertitude dans laquelle se trouveraient toutes parties projetant ou entreprenant une fusion. Il me semble que les critères proposés que la Commission de la concurrence appliquerait seraient d'un tel genre que, dans le cas d'un grand nombre de fusions, les parties en cause ne pourraient avoir aucune garantie qu'une fusion qu'ils se proposeraient d'entreprendre pourrait être défendue si elle faisait l'objet d'une enquête, et les conseillers juridiques auraient d'énormes difficultés à aviser leurs clients s'ils pourraient entreprendre ou non une fusion en toute certitude.

19. L'article 31.71, de même qu'un certain nombre d'autres nouveaux articles proposés, renferme de nombreuses expressions qui, autant que nous sachions, n'ont pas fait l'objet d'interprétations juridiques. Nous pensons à des termes tels que "en réalisant pour l'économie canadienne des économies de ressources" (paragraphe (5)). L'emploi de telles expressions contribuera davantage à accroître les incertitudes que suscite la mesure législative.

20. Les auteurs du rapport "Dynamic Change" ont fait observer que si on appliquait leurs propositions au sujet des fusions, seulement une faible proportion du nombre total de fusions ayant lieu annuellement au Canada nécessiterait un examen, et cette remarque concorde avec l'opinion exprimée par le Conseil économique. C'est également l'opinion exprimée dans la brochure du ministère intitulée "Propositions pour une nouvelle politique de la concurrence pour le Canada, deuxième phase", publiée au sujet du bill C-42. Toutefois, nous nous demandons si cette prévision

sera corroborée aux termes du bill C-42 sous sa forme actuelle. Des prévisions similaires ont été faites lors de l'adoption de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, mais l'expérience a montré que plusieurs centaines de cas ont dû être réglés dans le cadre de cette loi. Nous pensons que la même situation pourrait fort bien se produire si le bill C-42 est appliqué. Les dispositions proposées, qui sont extrêmement subtiles et compliquées, susciteront beaucoup d'hésitation et d'incertitude pour l'avenir en ce qui concerne les fusions.

21. Nous nous rendons compte que le "seuil" de 20% d'un marché pour une fusion horizontale prévu au paragraphe 31.71(2) est destiné à aider à résoudre ce problème. Toutefois, à notre avis, il ne donnera pas de grands résultats. Dans sa forme actuelle, l'article 31.77 a une portée très vaste. Il est important de reconnaître que les dispositions de ce bill concernant les fusions telles que libellées, s'appliqueront non seulement aux importantes sociétés nationales, identifiées dans l'esprit du public comme "les gros intérêts" mais, aussi, si l'on tient compte du concept de "marché", à de très petites entreprises. Une fusion de deux pharmacies ou de deux autres entreprises dans une petite communauté réduirait considérablement la concurrence sur ce marché. Le fait de détenir 20% du marché d'une petite communauté peut ne pas avoir de forte incidence sur l'économie canadienne, mais les participants à une telle fusion tomberont sous le coup de l'article 31.71 et seront assujetties à la révision.

22. Afin d'éviter ces problèmes, du moins en partie, nous sommes d'avis qu'il devrait y avoir un mécanisme d'autorisation anticipée dont pourraient se prévaloir les parties à une fusion, si elles le désirent. La loi pourrait prévoir que de telles parties puissent demander à la Commission de la concurrence d'examiner la fusion d'après les principes de

l'article 31.71, soit avant ou au moment de sa réalisation.

23. Nous considérons aussi qu'il est important de prévoir un délai pour le début des procédures de l'Administrateur de la politique de la concurrence en application de l'article sur les fusions. En vertu de ce bill, il n'y aurait pas de délai et une fusion pourrait être contestée plusieurs années après sa réalisation. Les incertitudes qui en découleraient, quant à la gestion d'une entreprise, de son financement et de la position de ses actionnaires et de ses créanciers, sont évidentes. Nous sommes d'avis que toutes les procédures doivent être intentées dans un délai d'un an à compter du moment où l'Administrateur de la politique de la concurrence apprend l'existence de la fusion ou que cette dernière est consignée au registre public, tel que le proposent les auteurs du rapport intitulé "Dynamic Change".

24. Quant aux paragraphes 31.71 (9), (10) et (11), concernant la Loi sur l'examen de l'investissement étranger, nous sommes conscients des problèmes que pose l'établissement d'une concordance entre les délais dans lesquels les autorisations doivent être données en vertu de la Loi sur l'examen de l'investissement étranger et ceux dont l'Administrateur de la politique de la concurrence peut avoir besoin, afin de déterminer sa position à l'égard d'une acquisition projetée. Cependant, nous ne croyons pas qu'il soit opportun de stipuler, au paragraphe 31.71 (11), que la preuve qu'un investissement a été autorisé par le gouverneur en conseil est "irrecevable" dans les procédures intentées en vertu de la Loi sur la concurrence. La première partie du paragraphe (11) stipule clairement que rien dans la Loi sur l'examen de l'investissement étranger ne tranche les questions aux fins de la Loi sur la concurrence et nous estimons que le paragraphe ne doit pas en dire plus long. De fait, ces

parties du bill font ressortir des contradictions entre la Loi sur l'examen de l'investissement étranger et la Loi sur la concurrence. Toute acquisition doit être visée en vertu de la première, seulement s'il est jugé qu'elle "apporte ou est susceptible d'apporter des avantages appréciables au Canada", compte tenu de certains facteurs y compris à l'alinéa 2(2)d) de cette loi, l'effet de l'acquisition sur la concurrence au Canada. Il est difficile de comprendre comment une fusion que le gouverneur en conseil a jugé avantageuse pour le Canada puisse néanmoins, en application de la politique publique, être dissoute par la Commission de la concurrence.

Monopole

25. En vertu de l'article 31.72 du bill, un monopole désigne une situation où une personne contrôle sensiblement la catégorie ou l'espèce d'entreprise à laquelle se livre cette personne, mais le paragraphe (5) stipule que cette position peut exister bien que la personne contrôle moins de 50% de cette catégorie d'entreprise. Il nous semble que cela ne constitue pas un "monopole" au sens où l'entend le rapport intitulé "Dynamic Change" dont l'intention était (pages 150 à 157) de réglementer l'abus par un monopoleur de sa position prédominante, cette dernière étant définie en termes du pouvoir de choisir le taux de profit ou la part d'un marché dont jouit le monopoleur. En vertu de l'article 31.72, le pouvoir de réglementation peut être invoqué lorsqu'une personne a cherché ou cherche à créer ou à renforcer un "monopole". La signification de cette expression est affaiblie lorsque l'on affirme qu'un monopoleur peut détenir moins de 50% du marché. Nous nous demandons s'il y a des entreprises qui ne cherchent pas à "contrôler sensiblement" leur marché dans ce sens large.

Monopole conjoint

26. Nous sommes très préoccupés des dispositions de l'article 31.73 concernant les "monopoles conjoints" ou le "parallélisme volontaire". Pour autant que nous sachions, ces dispositions ne s'appuient nullement sur le rapport "Dynamic Change" et vont plus loin que la législation ou la jurisprudence américaine. Nous sommes d'avis qu'avant qu'une telle législation soit adoptée, il convient d'expliquer davantage les circonstances réelles, et non pas hypothétiques, qui confirment la nécessité de telles mesures et de mieux faire comprendre au public les objectifs de la loi.

27. En outre, nous croyons qu'il y a une grande confusion, non seulement parmi les hommes d'affaires mais aussi parmi les avocats, quant au mode d'application des dispositions, à part le fait que ces dernières constituent une menace possible pour les entreprises qui agissent indépendamment, afin d'assurer que leurs affaires bénéficient de ce qu'elles considèrent être la gestion la plus efficace, sans qu'il y ait collusion, fusion ou monopole. Ils nous est difficile de prévoir quelle sorte d'ordonnance la Commission pourrait rendre en vertu de cet article et quelles circonstances réelles elle aurait à examiner. Par exemple, quelles mesures la Commission prendrait-elle à l'égard de la politique de vente au rabais d'une entreprise politique qui, lorsque les concurrents emboîtent le pas, restreint l'accès à un marché? Exigera-t-on de celui dont les prix sont les plus élevés qu'il majore ses prix, et le cas échéant, demandera-t-on également à ses concurrents de l'imiter, pour ainsi faire place à un nouveau concurrent?

28. De toute façon, il semble que l'alinéa 31.72 (3) ait une trop grande portée puisqu'il permet d'établir une présomption dans les cas où il n'y a pas infraction; cela concerne surtout les petites entreprises. L'alinéa (4) prévoit que la Commission ne peut rendre une ordonnance contre une

personne en vertu des dispositions concernant les monopoles conjoints "en se fondant uniquement" sur certaines politiques, si elle est convaincue que le comportement de cette personne "n'est que l'expression" d'une supériorité en matière d'efficacité et de rendement économique. Nous considérons que l'utilisation des termes "n'est que l'expression" est trop limitée et retire la plupart des avantages pouvant découler de cette exemption. Jusqu'à un certain point, il y a forcément d'autres facteurs en cause dans de telles circonstances.

Propriété industrielle et intellectuelle

29. Nous considérons que les modifications importantes apportées au paragraphe 31.74 et le transfert de juridiction à la Commission de la concurrence sont inappropriés et devraient au moins faire l'objet d'autres études effectuées en marge de la révision des lois portant sur la propriété industrielle et intellectuelle en général.

30. Par exemple, l'alinéa 31.74 (1) permettrait d'invoquer les pouvoirs conférés par l'article, lorsqu'une personne utilise un droit sur un brevet, une marque de commerce, un droit d'auteur ou un dessin industriel d'une façon "non autorisée expressément" par le texte législatif sur lequel se fondent ces droits. Il faudrait toutefois se rendre compte que même si la Loi sur les marques de commerce, la Loi sur les brevets, la Loi sur le droit d'auteur et la Loi sur les dessins industriels comportent des dispositions sur l'octroi de licences, qui diffèrent selon les lois, aucune de ces lois "n'autorise expressément" l'octroi de licences exclusives ou non exclusives, droit qui devrait être conféré au détenteur par la Loi. Il est de toute évidence nécessaire que les quatre lois autorisent le détenteur d'un droit de propriété intellectuelle à octroyer des licences exclusives ou non exclusives. Toutefois, aucune des quatre lois ne contient des

dispositions précises concernant les modalités des licences. Si le texte du paragraphe 31.74 demeurerait inchangé, on risquerait de se retrouver dans une situation où toutes les modalités d'un contrat de licence pourraient être visées par les dispositions de l'article, si elles risquaient de nuire à la concurrence sur le marché. Dans la mesure où les droits exclusifs accordés par les lois sur la propriété intellectuelle créent un droit de propriété dont les autres concurrents peuvent être exclus, on peut au moins dire que toute disposition d'une licence peut nuire à la concurrence.

31. Le texte de l'article soulève également d'autres problèmes et crée d'autres ambiguïtés. Par exemple, il prévoit que la Commission peut conclure qu'une "personne" a utilisé ses droits de façon contraire aux dispositions de l'article; cette personne pourrait alors faire l'objet de mesures que la Commission peut prendre. Cette personne pourrait fort bien être un preneur de licence, situation qui pourrait se produire si le donneur de licence était un propriétaire étranger. Si la seule personne à comparaître devant la Commission était un preneur de licence et si la Commission rendait une ordonnance visant l'octroi de sous-licences, il se pourrait que le détenteur de la propriété intellectuelle ne soit pas tenu de se conformer à la décision, surtout si la licence comporte une disposition précise interdisant l'octroi de sous-licences. Nous remarquons également que la radiation de l'enregistrement d'un droit d'auteur ou d'une marque de commerce est une mesure dont la valeur peut être mise en doute. L'enregistrement d'un droit d'auteur ne confère aucun droit réel.

De la même façon, la radiation de l'enregistrement d'une marque de commerce n'empêcherait pas en soi une personne de faire valoir des droits de droit commun découlant de l'utilisation de cette marque de commerce.

32. Les commentaires qui précèdent constituent simplement des exemples de difficultés que pourraient créer ces dispositions du projet de loi, et nous recommandons qu'elles soient reconsidérées.

Cumul de fonctions

33. Nous croyons qu'à l'heure actuelle, il est trop tôt pour adopter les dispositions du paragraphe 31.75 concernant le cumul des fonctions. C'est l'une des questions qui est actuellement étudiée par la Commission royale d'enquête sur les groupements de sociétés et cette dernière en traitera probablement dans son rapport. Il nous semble préférable d'attendre la parution du rapport de la Commission avant d'introduire une loi traitant de cette question.

Établissement des prix

34. Les dispositions du paragraphe 31.77 et de l'article 34 concernant l'établissement des prix soulèvent plusieurs questions. Nous avons éprouvé des difficultés considérables à comprendre de quelle façon les dispositions du paragraphe 31.77, et en particulier celles du sous-alinéa 31.77 (1) c) pourraient être appliquées.

35. À l'alinéa 31.77 (1) c) on ne décrit pas clairement les personnes désignées par le terme "concurrent". S'agit-il d'un concurrent d'un client du fournisseur ou d'un concurrent de ce dernier? De toute façon, nous considérons qu'à l'alinéa 31.77 (2), on devrait s'en remettre soit aux quantités livrées, soit aux conditions de livraison, et non forcément aux deux à la fois. On prévoit en effet qu'un fournisseur sera exempté s'il

peut convaincre la Commission que ses pratiques font suite à une évaluation raisonnable du coût réel ou prévisible et découle de la variation des quantités livrées et des conditions de livraison. Nous ne croyons pas que le fournisseur devrait être tenu de justifier ses pratiques, à la fois en invoquant les différences de coûts pour les quantités et celles qui découlent des conditions de livraison. Si l'on peut justifier l'écart entre les coûts de l'une ou l'autre des deux façons, cette justification devrait être acceptable et par conséquent, le mot "et" à la ligne 25 devrait être remplacé par "ou".

36. A l'alinéa 34(1)c) qui traite actuellement d'une politique de vente de produits à des prix "déraisonnablement" bas, ayant pour effet ou tendance de réduire sensiblement la concurrence, le bill C-42 propose de modifier cette disposition en substituant l'expression "anormalement bas" aux termes "déraisonnablement bas". Dans la brochure publiée par le ministère de la Consommation et des Corporations et traitant du bill C-42, on déclare, à propos de cette substitution (page 64), ce qui suit:

"Il n'y a pas eu de décision rendue en fonction de ce paragraphe, mais nous croyons que la nouvelle formule facilitera la tâche des tribunaux."

Nous doutons du bien-fondé de cette affirmation. À notre avis, les tribunaux auront autant de difficultés à déterminer ce que constitue des prix "anormalement bas" que des prix "déraisonnablement bas".

Accords de spécialisation

37. La définition "d'accord de spécialisation" à l'alinéa 31.76 (1) nous semble très restreinte. Nous croyons que ces dispositions devraient non seulement s'appliquer aux "articles" comme le stipule le projet de loi, mais également aux services. De même, le projet de loi semblerait exiger

que chacune des parties abandonne complètement la production d'articles dans toutes les parties du Canada. D'autre part, il se peut que dans le cadre d'un programme de rationalisation, divers fabricants prévoient abandonner la production dans différentes localités, méthode fréquemment utilisée par des entreprises de plusieurs industries, "permutant" ainsi la production dans divers centres. Cette spécialisation géographique peut être particulièrement avantageuse dans le cas de produits dont le transport est très coûteux. Il est possible que le fabricant A, dont l'usine située dans la localité X est assez peu efficace, souhaite conclure avec le fabricant B, dont l'usine située dans la localité Y a un rendement assez médiocre, un accord selon lequel A s'engage à ne pas fabriquer de produits dans la localité X mais à acheter de B les produits dont il a besoin dans cette région, et que B s'engage à faire de même à l'endroit de A. Nous considérons que compte tenu de ces facteurs géographiques, ce genre de spécialisation devrait être également autorisé par le projet de loi.

38. Si l'on s'entient à la définition contenue à l'alinéa 31.76(1), lorsqu'un accord de spécialisation intervient, une partie s'engage à abandonner la production d'un article qu'elle fabrique au moment où l'accord est conclu à condition qu'une autre partie abandonne la production d'un article qu'elle fabrique au moment où l'accord intervient. Nous croyons que dans le cadre d'un accord de spécialisation, une partie devrait non seulement s'engager à abandonner la production d'un article qu'elle fabrique au moment de l'accord, mais également convenir de ne pas produire un article pendant que l'accord est en vigueur.

39. Nous doutons que les dispositions du paragraphe 31.76 accordent des garanties suffisantes aux fournisseurs qui désirent conclure un accord de spécialisation. Aux termes de l'alinéa 31.76(7), un accord de spécialisation peut avoir une durée maximale de cinq ans, bien que celle-ci puisse être de dix ans dans les cas où il y a réduction graduelle des droits de douane,

conformément au sous-alinéa 31.76(3)b). La position des parties pourrait être menacée par le fait que l'administrateur pourrait invoquer les dispositions de l'alinéa 31.76(5) et demander que l'autorisation de l'accord soit révoquée. Aux termes de cet alinéa, l'accord peut être révoqué s'il ne respecte plus les conditions prévues aux alinéas (2) a) et b); ce non-respect des conditions peut cependant découler de circonstances entièrement indépendantes de la volonté des parties, et être attribuable par exemple à des perfectionnements techniques ou à une évolution de la situation des marchés mondiaux. Même si la réponse doit être fournie par l'homme d'affaires qui produit ou fabrique des articles pouvant faire l'objet d'un accord de spécialisation, il nous semble que la période est trop courte pour permettre l'amortissement des coûts des installations et de l'équipement et qu'à cause de ces facteurs et des autres incertitudes, les parties qui concluent un accord de spécialisation peuvent éprouver des difficultés considérables à trouver les investissements indispensables à tout plan de rationalisation.

Actions collectives et indirectes

40. Pour ce qui est des propositions visant à permettre qu'on intente des actions collectives pour des préjudices causés par des infractions aux dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions qui ont été soumises l'an dernier, l'Association du Barreau canadien a déclaré que de façon générale, elle approuvait les mesures destinées à faciliter le recours aux actions collectives, non seulement pour des questions visées par la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, mais pour d'autres causes d'actions. L'Association a toutefois recommandé que ces propositions ne soient pas adoptées immédiatement, étant donné qu'elles sont nouvelles et qu'un grand nombre figurent dans le bill C-42, et qu'on laisse aux

avocats-conseils des diverses provinces le temps d'étudier plus à fond les effets que ces modifications pourraient avoir.

41. Nous soutenons que les propositions visant à faciliter le recours aux actions collectives devraient être étudiées dans un cadre plus vaste que celui du paragraphe 31.1 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, et qu'elles devraient faire l'objet d'études plus approfondies. D'autres pouvoirs publics étudient la possibilité de permettre les actions collectives. En Ontario, la Commission de réforme du droit a entrepris une étude à ce sujet. Par conséquent, nous regrettons que le gouvernement ait jugé à propos de présenter sa propre loi dans le cadre restreint de la Cour fédérale et de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, sans attendre qu'on discute en profondeur de la question et de ses répercussions pour les tribunaux provinciaux qui devront régler la plupart des litiges. Nous craignons qu'on n'en arrive à des contradictions malencontreuses et confuses dans les décisions des divers tribunaux, sans que des avantages significatifs en découlent.

42. De toute façon, nous estimons que les dispositions qui prévoient que l'Administrateur de la politique de la concurrence peut tenter une action indirecte en vertu des paragraphes 39.14 et 39.15 sont impropres et indésirables.

43. Nous estimons que les dispositions concernant les actions indirectes avantagent uniquement l'Administrateur de la politique de la concurrence lorsqu'aucune procédure au criminel, concernant la même prétendue infraction n'a été engagée en vertu de la partie V de la loi et qu'en conséquence, les dispositions donnent à l'Administrateur, de façon quelque peu gauche et complexe, le choix d'engager des procédures civiles ou au criminel, selon les circonstances. L'Administrateur pourra donc bénéficier de la charge de la preuve applicable dans les affaires

civiles plutôt que d'avoir à prouver l'infraction au-delà d'un doute raisonnable, comme l'exigeraient des procédures au criminel. Cela permettrait également à l'Administrateur de diriger les procédures lui-même plutôt que d'avoir à recourir au procureur-général, comme l'exigeraient aussi des procédures au criminel.

44. Alors qu'une action indirecte équivaldrait à une poursuite intentée pour dommages-intérêts, ceux-ci ne serviraient pas à indemniser ceux qui en auraient subi mais seraient imposés au défendeur comme pénalité. Le montant des dommages que l'Administrateur serait en droit d'allouer en vertu de l'alinéa 39.15 (2) équivaldrait à une somme que les membres du groupe pourraient recouvrer et qui serait déterminée en fonction des dommages qu'ils auraient hypothétiquement subis. Ce montant n'aurait vraisemblablement aucun rapport, ou n'en aurait que peu, s'il en est, avec les avantages injustement acquis par le défendeur et, parallèlement, pourrait, pour cette raison, ne pas constituer une amende criminelle suffisante. Alors que l'octroi de dommages-intérêts pourrait se justifier, compte non tenu de ces considérations, en raison des dommages causés par le défendeur si, d'autres étaient en fait indemnisés, ce raisonnement-ci ne s'appliquerait pas dans les cas où ces sommes seraient versées au Fond du revenu consolidé et ne serviraient jamais à indemniser les personnes ayant subi les dommages. En outre, les dommages-intérêts versés par un défendeur dans une action civile en vertu du paragraphe 31.1 seraient vraisemblablement déductibles d'impôt. Le même cas pourrait alors s'appliquer aux dommages-intérêts alloués dans une action indirecte. Par contre, une amende qui serait imposée à la suite de poursuites criminelles suivies d'une condamnation ne serait pas déductible.

45. Nous estimons que les processus ordinaires prévus par le droit pénal et les poursuites judiciaires devraient s'appliquer lorsque l'objectif des procédures est d'infliger une amende à ceux qui ont violé les dispositions d'une loi, qui constituent des infractions criminelles.

Exonérations à l'exportation et accords internationaux

46. Dans l'annexe, nous avons soulevé certaines questions concernant les amendements proposés au paragraphe 32 (4) qui traite des accords d'exportation.

47. Pour ce qui est du nouveau paragraphe 47.1, qui donne au ministre l'autorisation de conclure des accords avec des organismes étrangers, nous estimons que la loi devrait préciser que ces accords internationaux doivent être déposés devant le Parlement peu de temps après avoir été conclus, et que le public canadien doit être informé des détails de ces accords.

48. Malgré ces clauses de sauvegarde, nous nous montrons préoccupés par les dispositions du nouvel article qui permet à l'Administrateur de "fournir des renseignements" concernant un accord. Cela permettra à l'Administrateur de fournir à des autorités étrangères, telles les autorités anti-trust américaines, des renseignements obtenus au Canada grâce aux pouvoirs conférés à l'Administrateur par la loi. Cette disposition entrave les intérêts du Canada, lesquels couvrent un champ plus vaste que les questions de politique concurrentielle qui font l'objet de la loi. Des procédures sont actuellement engagées aux États-Unis concernant des accords conclus au Canada entre des sociétés canadiennes qui, semble-t-il, sont poursuivies conformément aux lois anti-trust américaines, et les États-Unis essaient actuellement de faire comparaître des Canadiens devant leurs tribunaux ou d'obtenir des documents de source canadienne. Dans certains cas, nous savons que le gouvernement canadien s'est opposé aux mesures prises

par les autorités américaines, car la politique canadienne et les intérêts nationaux étaient en jeu. En vertu des dispositions du paragraphe 47 (1), l'Administrateur pourrait toutefois entraver l'action d'autres ministères en fournissant des renseignements obtenus au Canada aux autorités américaines. Afin d'éviter cela, nous proposons que l'Administrateur obtienne l'autorisation du gouverneur en conseil avant de fournir des renseignements à une autorité étrangère.

49. Nous doutons en outre de l'efficacité de l'alinéa 47.1(2) qui vise à protéger le caractère confidentiel des renseignements donnés par l'Administrateur aux sociétés étrangères. Si l'autorité étrangère viole son engagement ou a une opinion différente de l'engagement qu'elle a donné, ou s'il existe une loi relative à la liberté d'information applicable dans sa juridiction, les parties canadiennes qui auraient donné ces renseignements n'auraient aucun droit contre l'autorité étrangère ou l'Administrateur. Ces renseignements, par exemple, pourraient être donnés ensuite à des plaideurs privés étrangers qui les utiliseraient pour intenter des poursuites civiles contre des sociétés canadiennes ou contre leurs filiales étrangères dans des cas où les clauses de sauvegarde concernant la découverte ou le dépôt de documents, et dont peuvent bénéficier les défendeurs, ne s'appliqueraient plus.

Activité réglementée

50. Les nouveaux articles proposés 4.5, 4.6 et 27.1 stipulent qu'il faut appliquer les dispositions de la Loi sur la concurrence lorsqu'il s'agit d'une activité réglementée par d'autres organismes du gouvernement. Étant donné le mandat de ces derniers, les questions d'ordre constitutionnel qui ont été soulevées et l'incertitude quant à la juridiction compétente, il est à prévoir que les tribunaux auront d'énormes difficultés à interpréter et à appliquer ces dispositions.

51. À notre avis, voici les répercussions que peuvent avoir l'alinéa c) et éventuellement, d'autres parties du paragraphe 4.5 (2): les parties qui ont respecté les ordonnances et les règlements d'un organisme investi d'un pouvoir de réglementation, créé en vertu d'une loi fédérale ou provinciale, peuvent se trouver menacées. En effet, le tribunal criminel devant lequel elles doivent comparaître pour un délit commis aux termes de la Loi sur la concurrence peut rendre un jugement qui est totalement différent de celui de l'organisme investi d'un pouvoir de réglementation et décider, par exemple, aux termes de l'alinéa 4.5 (2) c), soit que l'ordonnance de l'organisme en question ne va pas dans le sens des "principaux" objectifs de la réglementation (mais ceux-ci peuvent être rangés par catégories), soit que l'application de la Loi sur la concurrence n'influe pas vraiment sur l'atteinte de ces objectifs.

52. À notre avis, c'est faux. Nous proposons que personne ne soit mis en accusation s'il a respecté les ordonnances, les règlements ou les directives d'un organisme investi d'un pouvoir de réglementation. En fait, il se peut que l'organisme en question lui demande de suivre une certaine ligne de conduite et qu'il soit traduit en justice pour cela. S'il faut se conformer aux dispositions de la Loi sur la concurrence et non respecter les directives de l'organisme investi d'un pouvoir de réglementation, il faut régler ce conflit d'une manière ou d'une autre. Il faudrait prévoir au moins une procédure selon laquelle, sans que les parties soient accusées d'un délit criminel, le conflit pourrait être réglé par le Conseil de la concurrence ou d'une autre manière, s'il risque d'être attaqué pour des motifs constitutionnels.

53. Il existe un autre point obscur concernant l'application de l'article 4.5. En effet, nous ne connaissons pas les répercussions que ces nouvelles dispositions vont avoir sur les principes énoncés dans les jugements de la Cour suprême du Canada cités en référence au sujet de la Loi sur la commercialisation des produits de ferme (1957) R.C.S. 198. À la page 239, voici ce qu'a déclaré le juge Locke au sujet des délits commis aux termes de l'article 32 de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions:

"Par ailleurs, le délit défini par l'article 2, selon lequel une personne est passible des peines prescrites à l'article 32 constitue un crime contre l'État. À mon avis, ce n'est pas un crime contre l'État que d'entreprendre une activité autorisée par le corps législatif."

À la page 29 de la brochure publiée par le ministère au moment de la présentation du bill C-42 et intitulée "proposition pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada, Deuxième étape", on peut lire que le but des nouvelles dispositions est de définir les relations entre les lois portant sur la réglementation et la Loi sur la concurrence. Nous considérons que ce travail n'a pas été accompli. D'après l'article 4.5, on peut conclure qu'étant donné que certaines activités réglementées sont exclues des dispositions de la loi, par exemple le paragraphe 4.5 (1), d'autres activités réglementées ne le sont pas, mais la question reste douteuse.

54. Il me semble également qu'il y a des contradictions et une certaine confusion entre les articles 4.6 et 27.1 proposés dans le projet de loi.

55. Depuis un certain nombre d'années, les tribunaux soutiennent que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, du moins dans le cas des dispositions visant les machinations, a été rédigée dans le but de sauvegarder précisément l'intérêt public dans le cadre de la concurrence. D'après son préambule, le bill C-42 doit encourager le rôle de la concurrence, non pas tellement pour ce qu'elle représente, mais pour assurer le bon fonctionnement de l'économie de marché dont il est question dans le préambule. En vertu du paragraphe 27.1 (1) du projet de loi, l'Administrateur de la politique de la concurrence peut recommander l'examen, par un office fédéral, (tel que défini dans cet article) de l'ensemble des politiques énoncées dans le préambule instamment (mais non uniquement) le maintien de la concurrence. Toutefois, en vertu de l'article 4.6 du projet de loi, tout conseil fédéral (tel que défini dans cet article) est tenu d'exercer ses pouvoirs, de façon à restreindre le moins possible le jeu de la concurrence, mais n'est pas obligé de tenir compte des autres éléments de politique énoncés dans le préambule.

56. En outre, pour comble de confusion, les articles 4.6 et 27.1, renvoient parfois, sans le faire nécessairement, à ces conseils. L'article 4.6 viserait les conseils fédéraux investis du pouvoir de réglementer un commerce, une industrie ou une profession en fixant, autorisant ou contrôlant les prix, honoraires, taux ou conditions d'admissibilité qui s'y rapportent, en fixant, autorisant ou contrôlant les fusions qui s'y opèrent, la quantité ou la qualité des produits qui y sont fournis. L'article 27.1 viserait les offices fédéraux chargés de rendre des décisions ou d'énoncer des recommandations se rapportant directement ou indirectement à la production, à l'offre, à l'acquisition ou à la distribution des produits. De toute évidence, les attributions des conseils décrits aux articles 4.6 et

27.1 donneront lieu à de nombreux chevauchements, et l'Administrateur de la politique de la concurrence pourra recommander l'utilisation efficace de certaines ressources, alors que le conseil sera tenu de se limiter aux questions de concurrence.

57. En vertu du paragraphe 4.6 (2), l'Administrateur de la politique de la concurrence peut en appeler de la décision de la Commission, sous prétexte que celle-ci ne restreint pas "le moins possible" le jeu de la concurrence. En outre, aux termes de l'alinéa 27.1 (2) d), il peut en appeler de cette même décision, en tant que partie lésée par la décision parce qu'on a omis de tenir compte de certains autres aspects du préambule, alors que le conseil d'après l'article 4.6 n'était pas tenu de le faire. À notre avis, ces articles devraient être combinés pour en faire disparaître les incohérences.

Enquêtes générales

58. Le bill modifierait l'article 47 de la loi, qui traite des enquêtes générales, en ce qu'il stipule que, dans ces enquêtes, l'Administrateur de la politique de la concurrence peut recourir à des témoignages ou à des renseignements obtenus pendant une enquête menée en vertu de l'article 8. Selon nous, le contraire ne devrait pas s'appliquer. Lorsqu'on obtient des renseignements d'une personne dans le cadre d'une enquête menée en vertu de l'article 47, celle-ci devrait savoir, au moment de l'enquête, si sa déposition est considérée comme ayant été faite dans le cadre d'une enquête menée en vertu de l'article 8. Elle serait alors en mesure de préparer sa défense et d'agir en conséquence. Nous estimons donc que le projet de loi devrait stipuler expressément que les témoignages ou les renseignements obtenus dans une enquête menée en vertu de l'article 47 ne peuvent être utilisés par l'Administrateur de la politique de la concurrence aux fins d'une

enquête menée en vertu de l'article 8.

59. Tel que proposé, l'article 47 stipule que lorsque l'Administrateur de la politique de la concurrence a soumis son rapport au ministre, l'Administrateur de la politique de la concurrence doit, en vertu du paragraphe 47 (4), envoyer à toute personne visée une copie du rapport et l'informer de son droit d'exiger la désignation d'un commissaire pour la réouverture de l'enquête. Nous estimons que le paragraphe 47 (4) devrait être plus exigeant et qu'il devrait obliger l'Administrateur de la politique de la concurrence à envoyer une copie du rapport de même qu'un avis à toute personne dont la conduite fait l'objet de critiques ou de recommandations dans le rapport, que l'Administrateur ait exercé ou non ses pouvoirs à l'égard de cette personne.

Injonctions Provisoires

60. L'article 29.1 de la loi permet actuellement l'émission d'injonctions provisoires par un tribunal quand, aux termes du sous-alinéa 29.1 (1) b), il en résultera vraisemblablement pour la concurrence, un préjudice qui ne pourra pas être redressé ou, pour une personne, des dommages qui ne pourront pas être réparés de façon satisfaisante et qui seront substantiellement plus importants que les préjudices qui auraient pu découler d'une injonction. Dans la nouvelle loi, cet article serait modifié, afin de faire disparaître l'épreuve de l'"équilibre de la commodité", principe courant qui régit l'émission des injonctions provisoires, pour lui substituer une épreuve absolue. D'après le bill, une injonction provisoire peut être accordée lorsqu'il est démontré qu'il en résultera vraisemblablement "pour la concurrence ou l'entreprise d'une autre personne, une atteinte grave". L'injonction provisoire étant une solution draconienne, nous ne voyons aucune raison de nous départir des principes courants qui en régissent l'émission. On doit se rappeler que celle-ci est accordée avant que le litige n'ait été

tranché par les tribunaux. Nous estimons qu'on ne devrait recourir à cette solution que lorsqu'il y a un sain équilibre entre les torts que subirait une partie par suite de refus de lui accorder cette solution et les torts que subirait l'autre partie dans le cas contraire.

61. Les mêmes observations s'appliquent aux nouvelles dispositions qui régissent l'émission d'injonctions provisoires par la Commission de la concurrence en vertu du nouvel article 29 de la Loi.

62. Nous remarquons également que, dans le cas des injonctions provisoires, de même que dans celui des ordonnances d'interdiction décrites à l'article 30, les dispositions qui figurent actuellement aux paragraphes 29.1 (7) et 30 (6) et confèrent au tribunal qui a émis l'injonction ou l'ordonnance d'interdiction, le pouvoir de punir toute personne qui omet de s'y conformer, ont été retirées et remplacées par la définition d'un nouvel acte criminel au paragraphe 46.1(2). En conséquence, le châtement imposé en cas de violation d'une injonction sera parfois administré par d'autres tribunaux et pas nécessairement par le tribunal qui a émis l'injonction. Nous estimons qu'il serait plus approprié que ce dernier garde le pouvoir de punir le mépris ou la violation de l'injonction.

Remarques d'ordre constitutionnel

63. Dans des mémoires antérieurs, le Barreau canadien a soulevé la question de la constitutionnalité de certaines dispositions actuelles ou projetées de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions. Nous n'avons pas l'intention de nous engager dans une étude ou une discussion détaillée de cet aspect du bill C-42, car ce sujet a déjà fait l'objet de discussions et les deux côtés de la question ont été pleinement débattus ailleurs. Nous nous inquiétons toutefois, car nous nous demandons sérieusement si certaines dispositions du bill C-42, notamment les disposi-

tions élargies de la partie IV.1 (qui traitent des fusions, des monopoles, des monopoles conjoints, du cumul de fonctions), les dispositions qui ont trait à la réglementation de la conduite, pour autant que celles-ci tentent de viser les offices et organismes provinciaux, et les dispositions de la partie V.1 (y compris surtout l'action indirecte de l'Administrateur de la politique de la concurrence) pourraient constituer une législation fédérale valide si elles étaient soumises au jugement de la Cour Suprême du Canada.

64. En ce qui concerne l'aspect constitutionnel, nos mémoires se fondaient particulièrement sur l'injustice d'assujettir les citoyens canadiens à des dispositions d'une aussi grande portée qui viseraient un si grand nombre d'aspects de la conduite des affaires et de l'activité économique en général, alors que leur fondement juridique est si peu sûr. Nous estimons que le plaignant ne devrait pas être chargé de déterminer à ses frais la validité constitutionnelle des dispositions du bill; il faudrait plutôt que la Cour Suprême du Canada éclaircisse cette question avant que les modifications de la loi n'entrent officiellement en vigueur.

65. Avec l'article 39 du bill C-42, il faudrait ajouter à la loi un nouvel article 50 ainsi libellé:

"50. Aucune disposition de la présente loi ne doit être interprétée comme autorisant la Commission à rendre des ordonnances sur des sujets qui ne relèvent pas de la compétence législative du Parlement."

Par le passé, de tels démentis n'ont pas contribué à déterminer des questions de validité constitutionnelle, et nous ne pensons pas que les dispositions de l'article 50 proposé seraient plus efficaces. Cependant, de toutes manières, cet article ne saurait aucunement résoudre les problèmes de doute et d'incertitude qui se posent aux citoyens visés par les dispositions de la loi, puisqu'il reviendrait à supposer vrai ce qui est

en question. Si l'article 50 entrerait en vigueur, des particuliers et leurs avocats devront déterminer si oui ou non leurs activités "relèvent de la compétence législative du Parlement". Dans la mesure où ces activités sont des questions qui tomberaient autrement sous la juridiction des provinces, dans la plupart des cas, seuls les tribunaux pourraient résoudre ce problème. L'addition de l'article 50, même s'il est opérant, ne modifierait naturellement pas la possibilité d'un arbitrage des tribunaux quant à la validité constitutionnelle de la partie V.1 ou de l'article 31.1 stipulant le droit de poursuites en cas de préjudices.

Préambule

66. Nous avons relevé un grand nombre de dispositions du bill C-42, qui, selon nous, créeront des doutes quant à l'effet de la loi et des incertitudes quant à la manière d'interpréter et d'appliquer ces dispositions. Ces incertitudes ne pourront se résoudre que devant les tribunaux, ce qui nécessitera un accroissement de leur charge de travail, et des pertes de temps et d'argent pour ceux dont les activités sont touchées. Nous estimons que le préambule du projet de loi ne pourra qu'accentuer ces incertitudes plutôt que de les atténuer. Les commentaires "Propositions en vue d'une nouvelle politique concurrentielle pour le Canada, deuxième étape", publiés par le ministère de la Consommation et des Corporations, mentionnent qu'il serait souhaitable que le Parlement fasse une déclaration quant aux "objectifs socio-économiques de la loi"; ainsi, ce préambule vise à fournir d'importants éléments pour interpréter les dispositions de la loi. Or, les termes qui y sont utilisés, "économie canadienne dynamique", "abus du pouvoir économique", "conditions économiques" et "décourageant la concentration inutile" - soulèveront aussi des problèmes d'interprétation.

67. De plus, nous pensons qu'à l'avenir, le préambule risquera d'accorder aux tribunaux canadiens, à la Commission de la concurrence proposée et aux cours, des pouvoirs très étendus, de la même nature que ceux dont jouissent les tribunaux américains, car ces instances pourraient étendre l'application de cette mesure, et contrôler certaines activités selon des modalités que le Parlement n'est pas actuellement en mesure de prévoir. Par exemple, le paragraphe 27.1 (1) limite notre système économique à l'étendue des concepts du préambule. En fait, nous ne savons pas très bien quel sera l'effet de ce préambule sur les dispositions actuelles de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, après que cette dernière aura été modifiée par le bill C-42 pour devenir la Loi sur la concurrence. L'interprétation de certains articles et de l'article 32, qui ont déjà suscité de nombreuses interprétations juridiques peut actuellement reprendre.

Questions diverses

68. Comme nous l'avons mentionné au début, nous avons joint en annexe quelques commentaires sur certaines dispositions du projet de loi. Bien que ces commentaires soient de nature un peu plus technique, nous pensons néanmoins qu'ils soulèvent certaines questions qui se doivent d'être débattues afin d'introduire les révisions souhaitées.

Le 11 mai 1977

ANNEXE

Mémoire présenté par l'Association du Barreau Canadien
relatif au projet de loi C-42 - Loi portant modification
de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions

La Commission de la concurrence

1. Le paragraphe 20(2) de la loi relative aux enquêtes sur les coalitions prévoit en effet l'apport de preuves et la production de documents nonobstant le fait que ces pièces peuvent incriminer une personne et prévoit également qu'aucun témoignage oral ne sera recevable ou ne pourra être utilisé contre la personne qui en est responsable dans le cas de poursuites pénales intentées ultérieurement contre elle. Ce paragraphe toutefois fait partie de l'article qui dans la forme modifiée du projet de loi C-42 porterait sur les audiences tenues pendant l'enquête devant l'enquêteur et l'article ne semble pas s'appliquer aux délibérations devant la Commission. Nous considérons que ces dispositions devraient également être rendues applicables aux procédures devant la Commission de la concurrence.

2. L'article 31.78 du projet de loi habiliterait la Commission de la concurrence à permettre à une personne susceptible d'être affectée par une ordonnance de comparaître devant elle. Nous croyons qu'il s'agit là d'une disposition souhaitable importante en ce qui concerne les ordonnances que la Commission pourrait souvent rendre dans certaines circonstances comme dans le cas des fusions et des accords de spécialisation. Toutefois, il n'apparaît pas clairement dans les dispositions du projet de loi comment une personne qui n'est pas partie de la demande pourrait se présenter devant la Commission. Nous proposons que soient incluses des dispositions accordées à une partie affectée de la façon visée par l'article 31.78, lui garantissant le droit de présenter une demande d'audience à la Commission sur laquelle cette dernière aura à se prononcer.

3. Nous considérons que toutes les parties aux procédures devant la Commission doivent être mises au courant des faits en vertu desquels l'Administrateur de la Loi sur la concurrence pourra se fonder et que les documents et autres pièces déposés à la Commission en relation avec la demande soient remis ou rendus disponibles à toutes les parties aux procédures. Ces dispositions n'ont pas été prévues par l'article 31.8 du projet de loi et bien qu'elles puissent être tacites dans les règlements envisagés, nous pensons que leur importance est telle pour la protection des parties qu'elles devraient figurer explicitement dans la Loi.

4. L'article 31.91 prévoit une requête préliminaire ex parte par l'Administrateur de la politique de la concurrence avant de présenter une demande à la Commission de la concurrence. Pour notre part, nous pensons que si un membre de la Commission accorde une requête ex parte, les documents déposés auprès de la Commission par l'Administrateur devront par la suite être disponibles pour être examinés par les parties aux procédures.

5. Le nouveau paragraphe 30(2) du projet de loi prévoit que la cour peut rendre une ordonnance d'interdiction sur consentement. Les commentaires figurant dans la brochure ministérielle "propositions pour une nouvelle politique de concurrence pour le Canada - deuxième étape" expliquent que cette ordonnance pourrait être rendue dans le cas d'un procès qui tirerait en longueur et dont l'issue ne pourrait être favorable ni au public ni à l'accusé. Ceci semble être une disposition souhaitable de "décrets par consentement" quant à nous et nous pensons qu'une disposition analogue devrait être incluse dans les procédures devant la Commission de la concurrence.

L'Administrateur de la politique de la concurrence et les enquêtes

6. Par suite des modifications apportées au rôle de l'Administrateur et à celui de la Commission sur les pratiques commerciales restrictives décrites au projet de loi C-42, la conduite d'une enquête conformément à l'article 17 reste ambiguë. Cet article semble-t-il devrait être inclus dans la partie de la loi intitulée "Commission de la concurrence" bien que l'article 17 ainsi que certains autres articles subséquents ne portent pas sur les procédures intentées devant la Commission mais plutôt sur les enquêtes au cours des audiences.-- Nous croyons qu'il est important de stipuler dans la loi qu'aux fins de l'interrogatoire oral mené en vertu de l'article 17, l'examen doit se rapporter aux seules questions faisant l'objet de l'enquête par l'Administrateur conformément à l'article 8 de la loi.

7. Nous voulons également faire un certain nombre de commentaires relatifs à certaines dispositions du nouvel article 10.2 portant sur les données commerciales qui pourraient par exemple avoir été stockées dans une informatèque.

- a) Dans la version actuelle de l'article, l'Administrateur peut exiger qu'un service ou tout autre centre informatique qui est en rapport étroit avec l'entreprise faisant l'objet de l'enquête ou de toute autre procédure, lui fournisse un état imprimé. Nous croyons qu'on ne peut recourir à une telle mesure que si l'on en avertit au préalable la partie concernée de façon à ce que cette dernière puisse prendre les mesures utiles pour protéger ses intérêts.
- b) Il ne semblerait pas que les dispositions de l'article 27, que l'on envisage de modifier, s'appliquent aux états imprimés, aux données ainsi qu'aux autres documents pouvant être obtenus en vertu d'une disposition de l'article 10.2. Nous considérons qu'il est

souhaitable de préciser que les mêmes dispositions portant sur le caractère secret des données s'appliquent également à ces documents y compris par exemple les programmes d'ordinateurs qui ne sont peut-être pas visés pour les termes "preuves ou données" au paragraphe 27 (3).

- c) Le paragraphe 10.02 (2) prévoit en effet qu'un état imprimé ou toute autre copie de données stockées dans un ordinateur sont admissibles en tant que preuve des données qui y figurent, sans besoin d'autres preuves et constituant, "en absence de preuve contraire", une preuve effective des données. Les mots "preuve du contraire" nous inquiètent car ils ne portent que sur les preuves des faits contraires à ceux divulgués dans les états imprimés alors que la fiabilité de ces documents en soi peut être mise en cause vu le système employé et les défauts qu'il comporte, sans qu'aucune preuve affirmative du contraire soit exigée pour contredire les données consignées dans l'état imprimé. Ainsi, nous pensons que c'est aux parties qu'il devrait incomber de montrer par exemple que les dossiers n'ont pas été tenu de façon satisfaisante, que les ordinateurs ont à certaines occasions commis des erreurs ou que la programmation n'était pas adéquate ce qui dénote que les données ont ainsi perdu de leur fiabilité.
- d) Le paragraphe 10.2 (4) porte sur l'article 45 de la Loi. Il s'agit d'un article qui, en général, porte sur les documents trouvés en la possession d'un participant lesquels doivent servir de preuve contre tous les participants. L'inférence de ce paragraphe est qu'un état imprimé ou qu'une autre copie des données fournies en vertu de l'article 10.2 doivent être considérés comme un "document" au sens de l'article 45 de la Loi.

Il ne nous semble pas, pour notre part, que ce soit le cas et nous croyons qu'il conviendrait d'apporter certaines modifications supplémentaires au paragraphe 45 (2) pour garantir son application aux questions visées à l'article 10.2.

8. En ce qui concerne l'article 45, aucune modification directe n'a été proposée dans le projet de loi C-42, bien qu'il en soit question dans les dispositions du paragraphe 10.2. Dans cet ordre d'idées, nous avons remarqué qu'à l'heure actuelle en vertu de la Loi pour ce qui est des documents trouvés en la possession d'un participant ou dans ses locaux et qui ont fait l'objet d'une saisie pendant l'enquête, on ne peut se fonder que sur ceux qui ont été présentés comme preuve par la Couronne pendant le procès et qu'un accusé ne peut invoquer tout autre document n'ayant pas au préalable servi de preuve. Cela désavantage l'accusé à un point où il peut être difficile de présenter les documents d'une autre façon. Nous sommes d'avis que le bill C-42 devrait comporter des modifications appropriées à l'article 45, afin que dans toute procédure intentée devant la Commission de la concurrence ou toute poursuite ou procédure intentée devant un tribunal en vertu de la Loi; si les documents dont il est question au paragraphe 45 (2) et qui ont été saisis au cours de l'enquête n'ont pas été invoqués à titre de preuve par la Couronne, par le plaignant ou par l'Administrateur de la politique de la concurrence, l'accusé, le défendeur ou toute autre partie devrait avoir le droit de demander que ces documents fassent partie de la preuve.

9. En vertu du paragraphe 27 (1), tel qu'il doit être modifié, un interrogatoire mené au cours d'une enquête par l'Administrateur de la politique de la concurrence conformément au paragraphe 17 (1) doit avoir lieu à huis clos. Le paragraphe 27 (1) de la Loi prévoit actuellement que le président peut ordonner que tout ou partie d'une telle enquête soit menée

en public. Auparavant, la pratique était de permettre à toutes les parties en cause dans une enquête d'être représentées par leur avocat au cours d'un interrogatoire, à moins que la partie faisant l'objet de l'enquête ou le directeur ne s'y oppose expressément. Nous sommes d'avis qu'il s'agissait là d'une mesure utile et que le paragraphe 27 (1) devrait prévoir, en fait, qu'avec le consentement de la partie faisant l'objet de l'enquête et toujours sous réserve du droit de la personne chargée de l'audition d'exclure toute autre partie, les autres parties dont la conduite est visée par l'enquête ou l'avocat de ces dernières devraient avoir le droit d'y assister.

10. Le nouveau paragraphe 18 (2) proposé établirait de nouvelles règles en ce qui concerne la remise de pièces non documentaires utilisées au cours d'une enquête. L'article stipule que lorsque l'Administrateur est d'avis qu'on pourrait avoir besoin de cette "pièce" au cours d'une procédure ultérieure, il "peut" remettre la pièce, en précisant certaines conditions concernant sa remise ultérieure. Nous sommes d'avis que le verbe "peut" (à la ligne 7 de la page 16 du bill) devrait être remplacé par "doit".

Fusions

11. Dans l'énumération des facteurs dont la Commission de la concurrence doit tenir compte lorsqu'elle procède à l'évaluation d'une fusion, l'alinéa 31.71 (4)f) exige que cette dernière étudie "les précédentes fusions" réalisées par les parties. Il nous semble que ce facteur n'est pas pertinent puisqu'il sous-entend qu'une fusion est en elle-même illégale ou contraire à l'intérêt public. Si l'intention de l'alinéa f) est d'étudier toute fusion antérieure où les parties qui ont fusionné ont adopté un comportement anti-concurrentiel, le facteur en question est adéquatement traité à l'alinéa g).

12. Nous n'avons pas essayé de comparer les versions française et anglaise du bill, mais au paragraphe 31.71 (5), en vertu duquel une fusion n'est ni interdite ni annulée lorsqu'elle peut vraisemblablement accroître sensiblement l'efficacité, etc, il nous semble qu'il existe une différence importante entre les mots "high probability" dans la version anglaise du bill et les mots "vraisemblablement accroître sensiblement" dans la version française. La version française semble parler d'une "probabilité" plutôt que d'une forte probabilité. De plus, au paragraphe 31.71 (5), nous croyons qu'il serait d'une certaine utilité que le paragraphe commence par les mots "conformément au paragraphe (7)".

13. Même si nous comprenons le but visé par les dispositions concernant la réduction des tarifs des douanes et la remise des droits de douane en vertu des paragraphes (a) et (b) du paragraphe 31.71 (6), dans le cas des fusions et celui des dispositions comparables visant les accords de spécialisation dont il est question aux alinéas a), b) et c) du paragraphe 31.76 (3), nous remarquons que la procédure sera de toute évidence très embarrassante. Si la Commission de la concurrence établissait une ordonnance en se fondant sur la condition que les droits de douanes doivent être diminués ou enlevés; on présume qu'il incomberait alors aux parties de rencontrer le ministre des Finances et de tenter d'obtenir une réduction conformément aux dispositions de l'article 16 du Tarif des douanes, tel qu'il sera modifié par l'article 43 du bill. L'expérience démontre qu'il ne s'agit pas d'une question facile qu'on peut traiter de façon expéditive.

Monopole

14. En vertu du sous-alinéa 31.72 (1) a) v), la Commission de la concurrence pourrait rendre une ordonnance contre toute partie qui a tenté ou tente de créer un monopole si son comportement risque vraisemblablement

d'avoir pour effet de "réduire l'activité économique par des procédés non visés" aux alinéas précédents. On se sert à peu près des mêmes termes en ce qui concerne le monopole conjoint à l'alinéa 31.73 (1) f). Nous nous inquiétons de la portée très vaste et imprécise de ce libellé.

Établissement des prix

15. Il nous semble que le paragraphe 34(2) se rapportant au prix de vente discriminatoire, selon la modification proposée, soulève certains problèmes en ce qui concerne son application, surtout en ce qui concerne les groupes d'acheteurs. Nous éprouvons des difficultés à saisir la portée de l'application pratique de cette disposition, mais ce qui suit nous semble être une des conséquences. Le paragraphe en vigueur exige que le même escompte soit consenti à chaque client et à chaque personne "agissant pour le compte de l'un d'eux". Cette disposition vise à préciser que le paragraphe s'applique tant aux groupes d'acheteurs qu'aux acheteurs individuels, puisque dans le cas des groupes d'acheteurs, le principal acheteur (la "personne agissant pour le compte" d'autres personnes) peut ne pas acheter en tant qu'acheteur principal mais simplement en tant qu'agent représentant les membres d'un groupe d'acheteurs. Par exemple, si A, B, et C sont des vendeurs qui achètent collectivement par l'intermédiaire d'un groupe d'acheteurs D (lequel n'achète pas en tant qu'acheteur principal mais en tant qu'agent), alors un fabricant doit consentir à D pour les achats du groupe d'acheteurs, le même volume etc., les mêmes prix qu'il accorderait au concurrent E pour les mêmes achats. D'autre part, puisque D n'est qu'un agent, le volume réel acheté par A, B, ou C individuellement serait inférieur au volume acheté dans l'ensemble par l'intermédiaire de D et dans chaque cas, le total individuel pourrait être inférieur au volume pourtant peu important vendu par le fabricant à un autre concurrent F. Cela voudrait donc dire, que F en tant que concurrent de A, B et C devrait avoir droit au même prix

en dépit du volume inférieur de ses achats. Selon le marché, cela pourrait empêcher tout escompte en ce qui concerne le volume.

Procédures civiles et actions collectives

16. L'article 39.16 proposé prévoit qu'un avis soit envoyé aux membres d'un groupe relativement aux actions collectives et indirectes. Nous comprenons les raisons pour lesquelles la loi ne devrait pas contenir d'exigences générales quant à la distribution obligatoire des avis. Nous nous inquiétons, toutefois, car le plaignant aussi bien que le défendeur pourrait avoir intérêt à ne pas aviser les membres du groupe en ce qui concerne une action. Nous sommes d'avis qu'il serait préférable que l'article 39.16, plutôt que de dire que le tribunal "peut" ordonner que les membres soient avisés, devrait stipuler que les membres "doivent" être avisés selon une forme prescrite par règlement et de la façon prescrite par un tribunal; l'avis devrait comporter les détails complets concernant le tribunal, la date, les parties ainsi que la nature de la cause de l'action.

17. Le paragraphe 39.13 (1), prévoyant le jugement dans une action collective, fait allusion au cas où un tribunal se prononce contre un défendeur sur des questions de droit ou de fins communes aux membres du groupe. L'utilisation de l'article "des" pourrait rendre obligatoire qu'une conclusion contraire soit rendue sur chaque question de droit et de fait, alors qu'il pourrait certainement arriver qu'un jugement pour pertes ou dommages-intérêts puisse être rendu même si une décision contraire n'était pas rendue sur toutes les questions. Nous sommes d'avis qu'il faudrait omettre l'article "des".

18. En vertu de l'alinéa 39.12 (3) b), en étudiant une requête afin de déterminer si l'action est collective, un tribunal est obligé d'examiner s'il y a dans le groupe un nombre suffisant de membres ayant vraisemblablement subi des préjudices assez importants pour justifier le "coût" de répartition des dommages réclamés. Nous ne saisissons pas très bien de quels "coûts" il s'agit. Veut-on parler des coûts des tribunaux ou des coûts que devront assumer les membres du groupe au cours des procédures et qui constitueront une perte sur le montant qu'ils pourraient récupérer?

19. L'article 39.22 prévoit l'établissement d'un règlement concernant les actions collectives et indirectes. Puisque ces règlements ne sont en réalité que d'autres règlements de la Cour fédérale, nous croyons que les mesures prescrites à l'article 46 de la Loi sur la Cour fédérale devraient s'appliquer à ces règlements, y compris les mesures énumérées aux paragraphes (4) et (5) de l'article 46 qui sont plus explicites que le paragraphe 39.22 proposé par le bill C-42.

20. L'article 39.23 stipule que des ententes doivent être conclues entre les procureurs généraux des provinces. Un des thèmes de ces ententes peut être "les principes applicables à la procédure ou "instances" collectives reconnues comme actions collectives par les cours supérieures de ces provinces". Il nous semble que puisque ces actions peuvent être intentées concurremment devant la Cour fédérale et devant les cours provinciales, l'objet de ces ententes devrait s'étendre aux instances reconnues comme actions collectives par la cour supérieure d'une province et par la Division de première instance de la Cour fédérale.

21. Dans la mesure où les poursuites en dommages-intérêts concernant des actions collectives pourraient à un certain moment devenir la principale méthode d'application des dispositions de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions, la responsabilité de la politique publique dans ce domaine de droit pourrait être d'une certaine façon retirée aux agents d'exécution de la loi ainsi qu'aux ministres de la Couronne et confiée à l'avocat énergique et innovateur du plaignant ainsi qu'aux tribunaux, ce qui semble avoir été le cas aux États-Unis. Nous avons remarqué, en ce qui concerne cette question, que l'étude sur la publicité frauduleuse qui faisait partie des "Études sur la responsabilité stricte" publiées par la Commission canadienne de réforme du droit arrivait à la conclusion que, par l'exercice du pouvoir discrétionnaire des ministres, "là où il y a absence de faute en raison d'une erreur honnête, le défendeur n'est pas poursuivi" (page 89). L'absence entre autre d'une intention criminelle et de certaines autres infractions peut être justifiée par cette discrétion administrative lorsque la loi n'est appliquée que par les administrateurs. Les plaignants privés, toutefois, ne seront pas touchés par ces limitations. Cet exemple nous laisse supposer que chaque disposition concernant la responsabilité stricte dans la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions devrait être examinée à la lumière des mesures projetées visant à faciliter la présentation d'actions collectives.

Ententes relatives à l'exportation

22. Il nous semble que les modifications proposées au paragraphe 32 (4) concernant les ententes relatives à l'exportation, soulèvent des questions quant à l'application prévue des dispositions actuelles de la loi.

23. Nous croyons que le paragraphe 32 (1) de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions interdit au Canada les complots et les ententes dont les buts sont précisés dans le paragraphe. L'exemption concernant les exportations peut avoir été jugée nécessaire en raison du fait que les activités des participants auraient été des activités organisées au Canada, c'est-à-dire l'exportation d'articles ou de services à partir du Canada. Si des entreprises canadiennes, toutefois, s'étaient entendues quant à la procédure administrative à suivre dans un pays étranger pour ce qui est des marchandises qui ne sont ni fabriquées au Canada ni exportées à partir du Canada, nous aurions cru que la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions ne s'appliquerait pas, sauf peut-être dans la mesure où cela pourrait avoir rapport à une accusation portée en vertu de l'article 423(3) du Code criminel lorsque la prétendue conduite constituerait également une infraction en vertu des lois du pays où ces activités se seraient déroulées.

24. Cependant, deux autres nouvelles bases d'exemption à l'exportation que l'on propose d'ajouter aux alinéas b) et c) du paragraphe 32 (4) élargiraient la portée du paragraphe 32(4) pour y inclure comme exemption un accord ne concernant que

"b) des dépôts à l'étranger par une personne qui s'y trouve;

c) des prêts faits à l'étranger à une personne qui s'y trouve;".

Les alinéas f) et g) du paragraphe 138(2) de la Loi sur les banques qui seraient remplacés par les alinéas précédents ne comportent pas l'exigence que les dépôts ou prêts soient faits "à une personne se trouvant à l'étranger" et l'alinéa 138(2)f) prévoit précisément les services offerts au Canada au nom d'une personne qui est à l'étranger. On peut donc conclure de ces amendements qu'on veut qu'en l'absence d'exemption, qu'un accord remplissant

les objectifs du paragraphe 32(1) ou que ce soit dans le monde, soit en contravention avec ce paragraphe. Nous nous demandons si telle est vraiment l'intention de cette loi et, si c'est le cas, nous pensons que ce devrait être exprimé en toutes lettres.

25. Le projet d'alinéa 32(4)d) prévoirait une exemption pour un service dont il n'est pas question aux alinéas b) ou c) (c'est-à-dire les prêts ou les dépôts).

"fournis à l'étranger à une personne qui s'y trouve et qui doivent être payés par une personne se trouvant à l'étranger".

Le "service" dont il est question dans le projet d'alinéa d) ne se limite pas aux services bancaires; en fait, il est formulé de façon à concerner tout service autre que les prêts ou les dépôts. D'un autre côté, le paragraphe 32(4) prévoit actuellement, et le projet d'alinéa 32(4)a) prévoirait, une exemption pour un accord concernant l'exportation de "produits" du Canada. En vertu de l'article 2 de la Loi le mot "produits" comprend à la fois un article et un service. En conséquence, on aurait pu penser que l'intention de la Loi actuelle, et celle du nouvel alinéa 32(4)a), était d'exempter les accords concernant l'exportation de services du Canada. Il semble que l'exportation d'un service signifierait les services qui peuvent être remplis au Canada pour des personnes se trouvant à l'étranger sans tenir compte du fait que le paiement soit fait ou non par une personne se trouvant au Canada. Cette interprétation est mise en doute par le projet d'alinéa 32(4)d) et, il semble, du moins, y avoir contradiction entre les projets d'alinéas a) et d) du paragraphe 32(4), contradiction qui doit être éclaircie.

Le 11 mai 1977.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.

From the Canadian Construction Association:

Mr. Henry de Pujalon, President;
Mr. Ian MacInnes, President, Ian MacInness Enterprises Ltd.;
Mr. Lyle Smordin, Secretary and General Counsel, Genstar Construction Ltd.;
Mr. Bill Nevins, Chief Economist;
Mr. Glen St. John, Legal Counsel.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research;
Dr. Dennis De Melto, Director, Manufacturing Branch.

At 11:00 a.m.

From the Investment Dealers Association of Canada:

Mr. A. G. Kniewasser, President;
Mr. J. R. LeMesurier, Vice-President, Wood Gundy Ltd.;
Mr. J. C. Baillie, Q.C. Tory, Tory, DesLauriers and Binnington.

At 3:30 p.m.

From the retail Council of Canada:

Mr. Alasdair J. McKichan, President;
Mr. Mitchell Wasik, Secretary, Dominion Stores Ltd.;
Mr. Robert Law, General Counsel, Canadian Tire Corporation Ltd.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research.

At 8:00 p.m.

From the Canadian Bar Association:

Mr. D. C. Préfontaine, Director, Legislation and Law Reform;
Mr. John H. C. Clarry, Q.C., Chairman, Special Committee on the Combines Investigation Act;
Mr. Julian Chipman, Q.C., Member of Committee.

From the Department of Consumer and Corporate Affairs:

Mr. Robert J. Bertrand, Assistant Deputy Minister, Competition Policy and Director of Investigation and Research;
Mr. Roy M. Davidson, Senior Deputy Director of Investigation and Research.

A 9 h 30

De l'Association canadienne de la construction:

M. Henry de Pujalon, président;
M. Ian MacInnes, président, Ian MacInnes Enterprises Ltd.;
M. Lyle Smordin, secrétaire et conseiller général, Genstar Construction Ltd.;
M. Bill Nevins, économiste en chef;
M. Glen St. John, conseiller juridique.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches;
M. Dennis De Melto, directeur, Division du secteur secondaire.

A 11 h

De l'Association canadienne des courtiers en valeurs mobilières:

M. A. G. Kniewasser, président;
M. J. R. LeMesurier, vice-président, Wood Gundy Ltd.;
M. J. C. Baillie, c.r. Tory, Tory, DesLauriers and Binnington.

A 15 h 30

Du Conseil canadien du commerce de détail:

M. Alasdair J. McKichan, président;
M. Mitchell Wasik, secrétaire, Dominion Stores Ltd.;
M. Robert Law conseiller général, Canadian Tire Corporation Ltd.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches.

A 20 h

De l'Association du barreau canadien:

M. D. C. Préfontaine, directeur, Legislation et réforme du droit;
M. John H. C. Clarry, c.r., président, Comité spécial de la Loi relative aux enquêtes sur les coalitions;
M. Julian Chipman, c.r., membre du Comité.

Du ministère de la Consommation et des Corporations:

M. Robert J. Bertrand, sous-ministre adjoint, Politique de concurrence et directeur des enquêtes et recherches;
M. Roy M. Davidson, premier sous-directeur des enquêtes et recherches.

BINDING SECT. JUL - 3 1979

Government
Publication

